




3 1761 11973878 9

CA1
XC 27
-2012
S77

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119738789>

CA1
XC27
-2012
S77



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

STUDY ON TRANSIT IN CANADA

Report of the Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities

**Merv Tweed, M.P.
Chair**

FEBRUARY 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION



Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT,
INFRASTRUCTURE AND COMMUNITIES

STUDY ON TRANSIT IN CANADA

Report of the Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities

**Merv Tweed, M.P.
Chair**

FEBRUARY 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION

STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT, INFRASTRUCTURE AND COMMUNITIES

CHAIR

Merv Tweed

VICE-CHAIRS

Hon. Denis Coderre

Jamie Nicholls

MEMBERS

Mark Adler

Dan Albas

Olivia Chow

Ed Holder

Isabelle Morin

Pierre Poilievre

Blake Richards

Mike Sullivan

Lawrence Toet

Jeff Watson

OTHER MEMBER OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Chungsen Leung

CLERK OF THE COMMITTEE

Alexandre Roger

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Allison Padova, Analyst

THE STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT, INFRASTRUCTURE AND COMMUNITIES

has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied National Public Transit Strategy and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

STUDY ON TRANSIT IN CANADA.....	1
Introduction	1
Transit Benefits in Canada.....	2
Diverse Transit Needs in Canada	3
Transit Funding in Canada — Current Practices.....	5
Transit Issues and Options	8
A. Federal Funding for Transit Services	9
1. Program Funding Commitment	10
2. Program Funding for Communities of Different Sizes	11
3. Program Funding for Existing Transit System Capital	12
4. Gas Tax Fund.....	13
B. Other Aspects of a Potential Federal Policy Framework or Strategy.....	13
1. New Federal Leadership	15
2. Harmonized Regulations and Standards	17
3. New Application Criteria	17
4. Tax Policy.....	19
LIST OF RECOMMENDATIONS	21
LIST OF WITNESSES.....	23
LIST OF BRIEFS.....	25
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	27
MINORITY REPORT OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY	31
DISSENTING OPINION OF THE LIBERAL PARTY.....	35

STUDY ON TRANSIT IN CANADA

Introduction

Transit ridership has been steadily increasing in Canada,¹ averaging 4% annual growth during the last five years.² Continued growth is anticipated in the demand for transit services from users, but ridership may be constrained by lack of growth in the services offered. Various transit stakeholders, including transportation planners, transit operators, municipal representatives and others, submit that provinces and municipalities do not have sufficient resources to operate and keep Canada's existing transit systems in a state of good repair — let alone to plan and provide new services.

A number of studies and reports concerning transit in Canada have been prepared in the last decade. In 2001, a report commissioned by Transport Canada put forth a national vision for urban transit in Canada supported by 15 policy goals.³ In 2005, the Urban Transportation Task Force, comprising representatives from provincial and territorial jurisdictions and the Government of Canada, reported on urban transportation needs and opportunities in Canada and issued five recommendations in the areas of funding, improving travel times, intergovernmental collaboration and awareness of the importance of transportation. The Federation of Canadian Municipalities' Big City Mayors' Caucus developed a proposal for a National Transit Strategy in 2007 that included legislation, investment, integrated land-use and transportation planning, demand incentives, innovative research, and accountability.⁴ In 2011, the Canadian Urban Transit Association made public a report containing 14 recommendations for a national transit policy framework in Canada, which covered funding, federal policy development, private sector involvement and tax incentives, among other things.⁵ This report also surveyed national government transit policies among the Group of 8 (G8) countries as well as New Zealand, Australia and the Republic of Korea and found that all of these countries have more elements of national funding and policy support for transit than Canada has. Most recently, the Mowat Centre of the School of Public Policy and Governance at the University of Toronto issued a report

1 Transit is used for many kinds of trips, but only 12% of Canadians used transit for their commute to work in 2010. Eighty-two percent used cars and 6% walked or rode a bicycle to work last year. Statistics Canada, *Commuting to Work: Results of the 2010 General Social Survey*, Catalogue no. 11-008, p.33.

2 House of Commons, Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities [SCOTIC], *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 3 October 2011, 1720 (Mr. Patrick Leclerc, Director of Public Affairs, Canadian Urban Transit Association [CUTA]).

3 IBI Group, *National Vision for Urban Transit to 2020: Final Report*, October 2001.

4 Federation of Canadian Municipalities' Big City Mayors' Caucus, *National Transit Strategy*, 2007.

5 Stantec Consulting Inc., *National Strategies on Public Transit Policy Framework: Final Report*, Vancouver, May 2011.

with six new policy proposals, which largely concern funding allocation and administration for a national transit framework.⁶

The apparent transit infrastructure gap in Canada gave rise to a private member's bill in support of a National Transit Strategy for Canada in the first session of the 41st Parliament.⁷ According to the bill's sponsor, the bill asked "the federal government to take a leadership role to bring different levels of government and transit authorities together ... and say what a long-term plan would be."⁸ All members of the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities (hereafter "the Committee"), including the bill's sponsor, agreed to study the question of a National Transit Strategy in September 2011. The Committee convened 12 meetings and received oral and written comments from 20 stakeholders on the subject of a potential National Transit Strategy. This report summarizes what the Committee learned during the course of its public meetings in Ottawa and from stakeholder submissions concerning:

- The benefits from transit in Canada;
- The diversity of transit needs in Canadian communities;
- The existing arrangements for transit funding in Canada; and
- Issues and options decision-makers might consider regarding a potential National Transit Strategy for Canada.

The report also contains the Committee's recommendations to the Government of Canada concerning transit in Canada.

Transit Benefits in Canada

Transit provides an essential service for certain groups in Canadian society that depend on it for mobility, including people who are too young to drive, those individuals that have physical limitations that prevent them from driving, and lower-income residents. Many people who have access to an automobile also value transit services as they are a less expensive and less polluting alternative to driving. Businesses benefit from transit services

6 Mowat Centre, *Putting Canada on Track: A Blueprint for a National Transit Framework*, University of Toronto, October 2011.

7 Bill C-305, an Act to establish a National Public Transit Strategy, 1st session, 41st Parliament.

8 House of Commons, Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities [SCOTIC], *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 17 October 2011, 1545 (Ms. Olivia Chow, Member of Parliament for Trinity—Spadina, NDP).

because they take some drivers off the roads, allowing for more rapid movements of goods and services.

In addition to the benefits of transit services to communities, the manufacture of transit vehicles and operation of transit systems are also significant industries in Canada. Some 60% of buses operating in North America are produced by companies such as New Flyer, Nova Bus and Orion in Canada.⁹ Canada's commuter rail manufacturing industry is also extremely successful and Bombardier supplies a large proportion of the rail vehicles in Toronto and Montreal as well as in many cities across the United States.¹⁰ The transit systems in Canada directly employ 50,000 workers and support another 25,000 jobs elsewhere in the economy.¹¹ There are economic impacts associated with transit projects as well. For example, the construction phase of Toronto's Big Move regional transportation plan is expected to generate 279,000 person-years of employment through 2020 and \$1.19 in GDP per dollar of capital investment.¹²

Given the many benefits of transit services, the Committee recommends:

As part of the new infrastructure plan that will replace the Building Canada Plan after its expiry in 2014, that the Government of Canada should continue to recognize the importance of transit to the economic health, quality of life and technological advancement of Canadian communities and the people who live in those communities.

Diverse Transit Needs in Canada

There is great diversity in transit needs across Canada, and service offerings range from mass transit in larger cities to those that simply aim to provide regular access to essential services in smaller communities. Canada's largest cities of Toronto and Montreal could not function without transit services; commuter rail, subway and bus services transport more than one million people to and from the cities' downtown cores every day. In spite of the heavy reliance on transit in Toronto and Montreal, traffic congestion is a considerable problem and a costly burden for workers and businesses. Today, the average round-trip commute in Toronto is 81 minutes, surpassing commute times in Los Angeles, New York City and Chicago.¹³ The average Toronto commuter is expected to spend more

9 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 3 October 2011, 1720 (Mr. Patrick Leclerc, Director of Public Affairs, Canadian Urban Transit Association [CUTA]).

10 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 5 October 2011, 1535 (Mr. David Jeanes, President, Transport Action Canada [TAC]).

11 SCOTIC (3 October 2011, 1630) (CUTA).

12 Conference Board of Canada, *Connecting Jobs and People: Exploring the Wider Benefits of Urban Transportation Investments*, Ottawa, 2011 as reported in Mowat Centre, p. 7.

13 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 2 November 2011, 1635 (Mr. Bruce McCuaig, President and Chief Executive Officer, Metrolinx).

than one year of their life commuting during a 40-year career.¹⁴ The average round-trip commute times in Montreal and Vancouver are slightly shorter than the Toronto average, at 76 and 74 minutes, respectively, but still higher than the national average of 65 minutes in 2010.¹⁵ The cost of traffic congestion to the business community is lost productivity. The annual productivity losses associated with traffic congestion have been estimated at \$6 billion in the Toronto area and \$1.4 billion in the Montreal area.¹⁶ The national cost of lost productivity because of traffic congestion in Canada is certainly higher when other large cities, such as Vancouver, Edmonton, Calgary, Winnipeg and Ottawa, are included. The populations of Canada's large cities are growing and traffic congestion is expected to get worse over time.¹⁷ Urban population growth is expected to be particularly high in large cities amongst groups who depend on transit the most, such as the elderly and newcomers to Canada.¹⁸ The provision of more and better transit services in Canada's largest cities would accommodate the transportation needs of the growing population and be a more practical way to mitigate traffic congestion than building more roads.¹⁹

Representatives of the Saskatchewan Association of Rural Municipalities (SARM) and the Alberta Association of Municipal Districts and Counties (AAMDC) presented first-hand accounts to the Committee of the unique transit needs in rural Canada. As in urban centres, people without access to private vehicles in rural areas depend on transit to access services, buy supplies and visit friends and family; unlike their urban counterparts, rural residents must often travel great distances to do so. Rural residents who are not able to drive often rely on intermunicipal bus services to meet their transportation needs. In Alberta, rural residents depend on private sector intermunicipal bus services²⁰ while a provincial crown corporation offers transportation among approximately 260 communities in Saskatchewan.²¹ The AAMDC brought to the attention of the Committee that the private bus company had recently withdrawn from a number of routes in Alberta and "the lack of public transportation represents a serious problem for seniors, the disabled, and low-income rural citizens."²² There is an increasing need for intermunicipal transit services in

14 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 2 November 2011, 1635 (Mr. Bruce McCuaig, President and Chief Executive Officer, Metrolinx); and SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 5 October 2011, 1630 (Mr. Paul Bedford, Adjunct Professor, City Planning, University of Toronto and Ryerson University, and Former Chief Planner, City of Toronto).

15 The average round-trip commute times include side trips to purchase goods and services, travel for child-care activities and travel to restaurants. Statistics Canada, p.33.

16 SCOTIC (3 October 2011, 1640) (CUTA).

17 SCOTIC (5 October 2011, 1700) (Bedford).

18 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 17 October 2011, 1630 (Mr. Paul Moist, National President, Canadian Union of Public Employees [CUPE]).

19 SCOTIC (5 October 2011, 1630) (Bedford).

20 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 24 October 2011, 1535 (Ms. Carolyn Kolebaba, Vice-President, Alberta Association of Municipal Districts and Counties [AAMDC]).

21 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 24 October 2011, 1545 (Mr. David Marit, President, Saskatchewan Association of Rural Municipalities [SARM]).

22 SCOTIC (24 October 2011, 1535) (AAMDC).

rural areas as the population is aging and services have been consolidated in regional centres.²³

Communities that are neither large nor rural have different transit solutions for the segments of society that cannot or choose not to drive. Small cities may be able to meet the transit needs of residents with the purchase of a few buses that run in the morning and afternoon.²⁴ Even smaller communities might accommodate their residents' transit needs by making use of school bus services, taxi services, and volunteer drivers, for example.²⁵

Transit Funding in Canada — Current Practices

According to the constitutional division of powers, transit is a provincial responsibility in Canada. Transit services are most commonly delivered by a municipal transit agency although there are jurisdictions where transit services are provided by a regional or provincial agent.²⁶

No transit system in Canada, or virtually anywhere in the world, can exist without substantial government subsidies.²⁷ Despite the fact that Canada has one of the highest average revenue to cost ratio in the G8 (at around 60%), municipal and provincial governments must make up shortfalls in operating and maintenance costs and all levels of government are needed to make capital investments possible.²⁸ Some provinces, such as British Columbia, Manitoba, Ontario, Nova Scotia and Quebec, provide operating as well as capital funding for transit services; in other provinces and territories, municipalities must cover net operating and maintenance costs.²⁹ The willingness of all orders of government to subsidize transit reflects the generally held view that the combined transportation, economic, environmental and social benefits from the service are important and justify the subsidy.³⁰

23 SCOTIC (24 October 2011, 1530) (SARM).

24 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 28 September 2011, 1635 (Mr. Taki Sarantakis, Assistant Deputy Minister, Policy and Communications Branch, Infrastructure Canada [IC]).

25 SCOTIC (5 October 2011, 1550) (TAC).

26 An example of a regional transportation authority is TransLink in Metro Vancouver. An example of a provincial transportation provider is Saskatchewan Transportation Company, which is a provincial crown corporation.

27 The Hong Kong Metro is one known exception. SCOTIC (3 October 2011, 1700) (CUTA).

28 Ibid. (1720).

29 Stantec Consulting Inc., p.11.

30 The Canadian Taxpayers Federation disagrees and suggests that transit should break even or make money. Furthermore, the CTF does not believe the federal government should subsidize municipal or provincial infrastructure. SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 24 October 2011, 1710 (Mr. Gregory Thomas, Federal and Ontario Director, Canadian Taxpayers Federation [CTF]).

In recognition of the need to intensify investment in transit, the Government of Canada has made unprecedented contributions to transit systems in the past decade.³¹ The federal contributions to transit have largely been through infrastructure programs intended for “incremental” projects, i.e., new projects that would not have otherwise happened without federal involvement.³² One major funding instrument was the Canada Strategic Infrastructure Fund, of which approximately \$1.5 billion was invested in transit infrastructure. Since 2006, the Government of Canada has directly committed approximately \$5 billion towards transit across Canada through other infrastructure programs, including the Building Canada Fund, the Infrastructure Stimulus Program, the ecoMobility Program,³³ the Public-Private Partnership (P3) Canada Fund,³⁴ and the Green Municipal Fund.³⁵

Funding programs dedicated to transit investments have included: the Public Transit Fund, worth \$400 million in 2005-2006; the Public Transit Capital Trust, which offered \$900 million between 2006 and 2009; and, a second Public Transit Capital Trust, which allocated an additional \$500 million between 2008 and 2010.³⁶ Federal contributions to transit have amounted to nearly \$1 billion annually in recent years and have leveraged even greater annual investments from other governments because of the cost-sharing nature of the programs. In total, some \$13 billion has been invested in transit initiatives since 2006.

Notable large federal investments in transit include the Toronto-York subway line extension, the Ottawa light rail transit project, the Evergreen transit line in Vancouver, the expansion of light rail in Edmonton and Calgary, and the revitalization of Union Station in Toronto. The Government of Canada was also the public partner in two significant transit public-private partnerships (P3s) in recent years: the Canada Line rail project in Vancouver, and a maintenance facility for commuter rail cars in Montreal. Smaller federal program investments have been used by municipalities to purchase buses, construct rights-of-way and dedicated transit signals, and introduce Intelligent Transportation System technologies.³⁷ The Building Canada Fund expires in 2014 and consultations on a new infrastructure program are forthcoming.³⁸

According to Infrastructure Canada, the Government of Canada has focussed capital investments in transit projects that demonstrate positive outcomes in areas such as:

31 SCOTIC (28 September 2011, 1550) (IC).

32 Ibid. (1650).

33 Transport Canada, “[ecoMobility Program](#),” *ecoTransport*.

34 PPP Canada, “[Eligible Infrastructure Categories](#),” *P3 Canada Fund*.

35 Federation of Canadian Municipalities, “[Green Municipal Fund](#),” *Programs*.

36 Stantec Consulting Inc., p.10.

37 SCOTIC (23 November 2011, 1550) (IC).

38 SCOTIC (28 September 2011, 1545) (IC).

mobility and congestion; access to transit; transit ridership; transit modal share; travel times; safety and security for passengers and other transportation users; operational efficiency; air emissions and greenhouse gases; and, implementation of transit-oriented development.³⁹

The Government of Canada is already supporting transit throughout the country with significant annual investments through programs like the Building Canada Plan and the Gas Tax Fund, which has recently been legislated as a permanent annual transfer that provides our municipalities with long-term, predictable and stable funding to assist them with their infrastructure priorities, including transit. In order to ensure that federal funds continue to be well allocated and that the return on investment is maximized, all transit-related spending has to be subjected to clear accountability standards, safeguarding the transparent and responsible use of federal money.

We recommend the following parameters for assessing the effectiveness of every investment in transit by the Government of Canada:

- **Growth in access to and use of transit;**
- **Improvement of productivity through reduction in commute times and congestion;**
- **Economic impact through the number of jobs created and other GDP benefits;**
- **Decrease in greenhouse gas emissions and improvement of air quality;**
- **Utilize federal funding in an incremental way, i.e. no displacement of provincial and municipal resources.**

The other major component of federal funding for transit is transfers of federal gas tax revenues to provinces and municipalities. The Gas Tax Fund, which was established in 1996, amounts to \$2 billion per year Canada-wide and is distributed according to population to support environmentally sustainable infrastructure. The federal gas tax transfers give recipients more flexibility than the infrastructure programs because the federal government is not involved in project selection and does not require cost-sharing from other governments. Approximately \$1 billion of the gas tax transfers have been spent on transit projects since 2006. The Government of Canada recently made the gas tax transfers permanent in legislation.

39 Infrastructure Canada Response, 25 October 2011.

Transit Issues and Options

At their first appearance before the Committee on September 28, 2011, officials from Infrastructure Canada told the Committee that potential policy issues arising from the consideration of a potential National Transit Strategy could include the questions of:⁴⁰

- dedicated versus broad-based funding programs for transit;
- new federal support for transit operating expenditures in new transit projects;
- new federal support for existing transit services;
- a larger cost-sharing role for the Government of Canada in transit projects; and
- establishing financial criteria for transit projects to be eligible for federal funding.

At subsequent Committee meetings in October and November 2011, additional areas of federal policy affecting transit arose during the discussions. Through oral and written submissions, stakeholders suggested some options with respect to a potential National Transit Strategy, including the following proposals for the Government of Canada:

- provide more funding for transit capital investments;
- provide new funding for operating costs and maintenance;
- make a longer financial commitment to transit;
- have special funding considerations for rural areas;
- play a greater federal role in the exchange of knowledge and best practices across provinces, territories and municipalities;
- foster more research and development in transit;

40 Ibid. (1650).

- harmonize and centralize rail and bus safety regulations at the federal level;
- provide tax exemptions for employers that subsidize transit passes for their employees;
- require land-use plans and evidenced-based project evaluations in federal grant applications for transit investments;
- require transit agencies to explore contracting out new transit operations to private operators as a condition of federal funding;
- create federal incentives to switch to natural gas transit vehicles more rapidly;
- eliminate the sales tax on private bus company fares where they are in competition with public service providers; and
- issue charity receipts to federal railways that give unused corridors and lines to municipalities.

The key arguments stakeholders presented for and against these policies, as well as Committee recommendations, are presented in the following two broadly themed sections: federal funding for transit services; and, other aspects of a potential federal policy framework.

A. Federal Funding for Transit Services

A number of stakeholders who met with the Committee in Ottawa took the opportunity to express appreciation for the billions in federal contributions to Canada's transit systems in recent years.⁴¹ These witnesses indicated that the additional federal funds precipitated the undertaking of many important transit projects. Conversely, a representative of the Canadian Taxpayers Federation (CTF) was of the view that federal funding programs had distorted decision-making for transit agencies and had actually delayed necessary projects. The CTF argued that projects such as the Evergreen Line in Vancouver would have been built sooner if the transit agency had not waited for an offer of federal funding.⁴²

41 These included Metrolinx, the TTC, Bedford, Junca-Adenot, the CAA and TAC.

42 SCOTIC (24 October 2011, 1700) (CTF).

1. Program Funding Commitment

Officials from Infrastructure Canada advised the Committee that the Government of Canada was committed to discussions with the provinces and other stakeholders about a long-term infrastructure plan beyond the expiry of the Building Canada Fund in 2014. The most consistent message from stakeholders concerning the future infrastructure plan was the need for a predictable, longer term funding program for transit projects. A representative from the Canadian Urban Transit Association (CUTA) suggested to the Committee that rapid transit, which takes many years to plan and build, is what Canadian cities need for the future. Furthermore, rapid light rail transit and bus transit use dedicated corridors and require major investments from all orders of government to achieve. In order to approve such projects, transit authorities need assurance that all orders of government will be present and partners from the beginning until the end of a project.⁴³ Given the long planning cycle for transit capital for systems of all sizes, the overall policy framework should provide assurance of funding for 25 years while a particular program could be reassessed every 5 years.⁴⁴

Some stakeholders also stated that accountability would be an important feature of the new funding program so that transit projects survived changes in government, whether municipal, provincial or federal, among other reasons.⁴⁵ In their brief to the Committee, the Victoria Chamber of Commerce recommended new legislation to ensure year-over-year funding and provide a more predictable investment climate for transit.⁴⁶

When questioned about their preference between a dedicated transit fund and a broad-based infrastructure fund, many stakeholders did not have a preference as long as there were set asides for transit projects under a broad-based program. Officials from Infrastructure Canada pointed out that there are some 15 investment categories to provide flexibility for all communities to fund their priorities, including transit, whereas a fund dedicated to transit would exclude communities without transit.

The Government of Canada has committed unprecedented support to transit across Canada in recent years. Since 2006, more than \$5 billion has been invested by the federal government into transit systems through various programs, including the Building Canada Plan, the Gas Tax Fund and the Economic Action Plan.

43 SCOTIC (3 October 2011, 1635) (CUTA).

44 Ibid. (1715) and SCOTIC (5 October 2011, 1715) (Bedford).

45 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 3 October 2011, 1610 (Mr. Brock Carlton, Chief Executive Officer, Federation of Canadian Municipalities [FCM]); and SCOTIC (17 October 2011, 1635) (CUPE).

46 Greater Victoria Chamber of Commerce, Written Submission to the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities, p. 4.

The Committee recommends:

That the Government of Canada establish a new long-term infrastructure funding program, similar to the Building Canada Plan, for post-2014 that includes transit as an eligible investment category.

2. Program Funding for Communities of Different Sizes

Some stakeholders told the Committee that a new funding program for transit should consider the needs of different-sized communities, particularly those in rural Canada. A representative of Metrolinx, the commuter rail operator and manager of the air-rail link in Toronto, suggested that any funding program that succeeds the Building Canada Fund should have portions reserved for different-sized communities.⁴⁷ This notion was supported by the Canadian Automobile Association (CAA) and the Federation of Canadian Municipalities (FCM).⁴⁸ The AAMDC also recommended that funding should be earmarked for rural transit and that the federal share of rural transit project funding be raised to 50%.⁴⁹ To further support rural transit, the AAMDC and a representative of Motor Coach Canada (MCC), which represents the private bus industry, both proposed a new federal subsidy for intermunicipal bus operations, where necessary, to ensure continued operations.⁵⁰ MCC also suggested that private bus company fares should be exempt from sales tax where a private bus company is in competition with public bus services in order to level the playing field somewhat between the two operators.⁵¹ Officials from Infrastructure Canada presented the federal government's view to the Committee, which is that equity among Canada's diverse communities is best achieved through the combination of a distributed, flexible source of funding (gas tax transfers) and special infrastructure programs. Government officials told the Committee that the question of operating subsidies for a private intermunicipal bus operator would pose some difficulty for the government, whereas intermunicipal services operated by the municipalities involved would be eligible for funding under existing programs.⁵²

The Committee notes that a dedicated fund for transit that excludes other modes of transportation would disadvantage rural and remote communities; therefore, as the Government of Canada has recognized in various infrastructure programs, including the

47 SCOTIC (2 November 2011, 1725) (Metrolinx).

48 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 17 October 2011, 1620 (Mr. Jeff Walker, Vice-President, Public Affairs, Canadian Automobile Association [CAA]); and SCOTIC (4 October 2011, 1625) (FCM).

49 SCOTIC (24 October 2011, 1540) (AAMDC).

50 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 19 October 2011, 1615 (Mr. Doug Switzer, President and Chief Executive Officer, Motor Coach Canada [MCC]).

51 Ibid. (1535).

52 SCOTIC (23 November 2011, 1540) (IC).

Building Canada Plan and the Gas Tax Fund, maximum flexibility in infrastructure funding programs is preferable.

The Committee recommends:

That the Government of Canada continue to recognize the unique needs of urban and rural communities in Canada by allowing flexibility in the use of funds by municipalities.

3. Program Funding for Existing Transit System Capital

Some stakeholders who met with the Committee felt that the ineligibility of existing transit system needs, such as fleet replacement, and operating and maintenance costs, was a problem with past infrastructure programs. The FCM noted that Canada's infrastructure is extensive and much of it is either out of date or in disrepair and argued that federal funding should not be restricted to new infrastructure projects only.⁵³ As a case in point, the Toronto Transit Commission's (TTC) top priority is the replacement of its streetcar fleet, yet this capital expense is not eligible for infrastructure program funding.⁵⁴ Similarly, the Société de transport de Montréal (STM) told the Committee that its main, and most expensive, concern over the next 10 years is asset maintenance.⁵⁵ For its part, Metrolinx told the Committee that it would like access to federal funding to help with the costs of keeping its rail assets in a "state of good repair."⁵⁶

The Committee recommends:

That the Government of Canada continue to support the long-term usability of transit infrastructures.

4. The Gas Tax Fund

A number of witnesses praised the predictability of the federal gas tax transfers and the municipalities' freedom to direct the funds to their top infrastructure priorities. Several large municipalities, including Edmonton, Calgary, Toronto, Montreal, and Ottawa have dedicated the totality of their federal gas tax allocations to transit.⁵⁷ The FCM told the

53 SCOTIC (3 October 2011, 1625) (FCM).

54 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 16 November 2011, 1540 (Mr. Gary Webster, Chief General Manager, Toronto Transit Commission [TTC]).

55 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 21 November 2011, 1700 (Mr. Michel Labrecque, Chair, Board of Directors, Société de transport de Montréal [STM]).

56 SCOTIC (2 November 2011, 1650) (Metrolinx).

57 SCOTIC (28 September 2011, 1620) (IC).

Committee that the federal gas tax transfer is appropriate for the various and diverse needs of municipalities in the way it is administered and designed, but that it is not sufficient for the size of infrastructure investments required.⁵⁸ The FCM is opposed to increases in the property tax to bridge the infrastructure gap because it submits that the property tax is already relied upon too heavily.⁵⁹ Several recommendations were put forth that would effectively increase federal gas tax transfers. The FCM, the STM and the Canadian Union of Public Employees (CUPE) recommended indexing the federal gas tax transfer to the rate of inflation to protect its purchasing power. CUTA asked for an extra cent from the excise tax to be dedicated to transit, which was a measure also supported by CUPE.⁶⁰ Florence Junca-Adenot, a professor of Urban Studies at the Université du Québec à Montréal, proposed that the remainder of the federal gas tax revenues be distributed to the provinces and municipalities for infrastructure and transit investments.⁶¹

The CTF had a different opinion of the federal gas tax transfers.⁶² The CTF recommended that the Government of Canada stop levying excise tax on gasoline so that the provinces can tax it at a higher rate to better fund the building and maintenance of roads and bridges. The CTF proposes that road users pay for roads through the gas tax and transit users pay for transit through fares.

B. Other Aspects of a Potential Federal Policy Framework or Strategy

Many stakeholders who met with the Committee presented the view that the Government of Canada has an interest in creating more federal policies and initiatives to foster growth of and demand for transit, despite its lack of constitutional jurisdiction. The CTF disagreed with this view, stating:

If anyone thinks that city transit ought to be a federal responsibility, you could propose rewriting the Constitution. But it probably makes sense that city transportation, transit, ought to be a city responsibility, and they ought to have the means available to pay for it.⁶³

The FCM suggested that there is an extra-jurisdictional role for the Government of Canada in transit because the problems that arise from inadequate transit services, such as traffic congestion, air pollution and limited mobility, create national social, environmental and economic challenges.⁶⁴ This assessment was reinforced by CUTA and CUPE, which

58 SCOTIC (3 October 2011, 1540) (FCM).

59 Ibid.

60 SCOTIC (17 October 2011, 1640) (CUPE).

61 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 14 November 2011, 1710 (Florence Junca-Adenot, directrice, Forum URBA 2015, Université du Québec à Montréal).

62 SCOTIC (24 October 2011, 1630) (CTF).

63 Ibid. (1640).

64 SCOTIC (3 October 2011, 1615) (FCM).

observed that traffic congestion has economic and environmental impacts that transcend provincial borders.⁶⁵ CUTA, and other witnesses, also commented that creating dynamic urban environments is a central part of Canada's competitive advantage and thus a federal issue.⁶⁶ On this point, the representative of the STM suggested that the Government of Canada has underestimated the impact of congestion on competitiveness and the importance of transit.⁶⁷ Former Chief Planner for the City of Toronto Paul Bedford is convinced that Canada's "cities and city regions are absolutely critical for the economic health of the country."⁶⁸

Some stakeholders drew upon existing federal government roles and initiatives to justify a new role for the Government of Canada in transit. According to Transport Action Canada, the Government of Canada should have more of an interest in transit because it has well-established responsibility for transportation safety. CUTA suggested that a national transit strategy would be complementary to existing national gateway, greenhouse gas, and innovation policies.⁶⁹ Some stakeholders, including AAMDC, SARM and Metrolinx, proposed that Canadians should have a right to expect mobility wherever they live, with the implication that a national standard is a federal responsibility.

During the Committee's hearings, many stakeholders alternated freely between the terms "strategy" and "policy framework." The CAA drew a distinction between the terms and was wary that a "strategy" would be overly prescriptive.⁷⁰ Similarly, CUTA rejected the notion of a strategy and suggested that "all orders of government should work together in developing a framework of national transit policies that are integrated and mutually supportive."⁷¹ On the other hand, the FCM recommended a strategy based on principles, long-term planning and funding.⁷² Whether as part of a policy framework or a strategy, stakeholders suggested a number of federal policies that could support transit to the Committee, which are described in the following sections.

1. New Federal Leadership

There were multiple requests from stakeholders for the Government of Canada to assume new administrative and leadership functions with respect to transit in Canada.

65 SCOTIC (3 October 2011, 1635) (CUTA) and (October 17, 2011, 1630) (CUPE).

66 SCOTIC (3 October 2011, 1630) (CUTA).

67 SCOTIC (21 November 2011, 1655) (STM).

68 SCOTIC (5 October 2011, 1640) (Bedford).

69 SCOTIC (3 October 2011, 1645) (CUTA).

70 SCOTIC (17 October 2011, 1555) (CAA).

71 SCOTIC (3 October 2011, 1635) (CUTA).

72 SCOTIC (3 October 2011, 1550) (FCM).

Several witnesses suggested that the federal government organize a venue or forum for all transit stakeholders to meet, discuss issues and share best practices.⁷³ A representative of the Swiss Association of Public Transport strongly recommended that the general public be consulted about transit decisions, as did the former Chief Planner from the City of Toronto.⁷⁴ A notable exception was the CTF whose representative commented that the federal government “has no useful place in the process.”⁷⁵

In order to ensure that federal funds continue to be allocated in the best possible manner under a long-term infrastructure plan, the Government of Canada has to engage in a dialogue with the other orders of government to assess their funding needs and priorities. We are pleased with the announcement made on November 30, 2011 by the Minister of Transport, Infrastructure and Communities that the federal government has launched a formal engagement process that will bring together the Government of Canada, provinces, territories, the Federation of Canadian Municipalities and others to develop a new long-term plan for public infrastructure beyond the expiry of the Building Canada Plan in 2014. Collaboration and dialogue are essential to continue fostering a strong and productive partnership between the Government of Canada and the provinces, territories and municipalities, as each level of government has a role to play in developing world-class infrastructure, including transit infrastructure, across Canada. We commend the Minister of Transport, Infrastructure and Communities for showing leadership, forward-thinking and collaboration.

The Committee recommends:

That the Government of Canada continue to recognize the need to form a strong partnership with the provinces, the territories, municipalities, as it has by launching a formal engagement process on the long-term infrastructure plan.

MCC proposed that the Government of Canada develop a manual on how to contract with private operators for transit services.⁷⁶ Currently, knowledge is shared amongst all transit stakeholders at an annual meeting organized by CUTA, while regular exchanges take place among big city transit agencies.⁷⁷ Infrastructure Canada officials informed the Committee that the Government of Canada will be exploring the question of best practices in the context of the forthcoming consultations on the new infrastructure

73 Supporters of a national transit forum include SARM, Metrolinx, the CAA, Bedford and the STM.

74 SCOTIC, *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, 21 November 2011, 1530 (Ms. Mirjam Butler, Deputy Director, L'Union des transport publics de Suisse [UTP]).

75 SCOTIC (24 October 2011, 1700) (CTF).

76 SCOTIC (19 October 2011, 1605) (MCC).

77 SCOTIC (2 November 2011, 1715) (Metrolinx).

program.⁷⁸ The FCM proposed that “the federal government and its agencies can take a leadership role in considering national principles and national level policy or national level resource allocation that will leverage resources from other orders of government and other actors.”⁷⁹ On this issue, officials from Infrastructure Canada indicated that the Government of Canada has shown leadership in funding and in financing, but it has not imposed any types of transit-specific measures that must be undertaken by provinces or municipalities.

A few stakeholders made reference to the Federal Transit Administration (FTA) in the United States. The FTA is deeply involved in research and policy-making to support transit, which is the jurisdiction of the American states. Transport Action Canada (TAC) observed that Transport Canada has no role comparable to the research and the policy involvement of the FTA in the United States.⁸⁰ TAC and Florence Junca-Adenot recommended additional federal research and development funding for transit in Canada.⁸¹ The CAA, CUTA and Metrolinx advocated for more federal funding for intelligent transportation systems (ITS) in order to increase the capacity of existing infrastructure.⁸² The STM said that Canada lags behind in deploying ITS in transit, which makes it easier for the public to use the services and increases ridership.⁸³

2. Harmonized Regulations and Standards

During its appearance before the Committee, TAC called for uniform safety regulations and standards for all bus and rail transit services. TAC proposed that the safety regulator function be centralized with the federal government, given existing expertise at Transport Canada, the Transportation Safety Board, and the Centre for Surface Transportation Technology.⁸⁴ TAC believes that such federal resources would be of immense value to Canadian municipalities as they introduce new transit technologies, such as electrified rail in Toronto, or new rail-based transit services in other Canadian cities. MCC also supports harmonized safety regulations for all bus operations in Canada as it believes that the private bus industry is currently subject to more stringent safety regulations than public bus operators.⁸⁵

78 Infrastructure Canada, “*Government of Canada Invites Partners to Join in Developing a Long-Term Infrastructure Plan*,” Media Release, 30 November 2011.

79 SCOTIC (3 October 2011, 1540) (FCM).

80 SCOTIC (5 October 2011, 1535) (TAC).

81 SCOTIC (14 November 2011, 1715) (Junca-Adenot).

82 SCOTIC (3 October 2011, 1655) (CUTA), and (2 November 2011, 1720) (Metrolinx) and (17 October 2011, 1540) (CAA).

83 SCOTIC (21 November 2011, 1655) (STM).

84 SCOTIC (5 October 2011, 1605) (TAC).

85 SCOTIC (19 October 2011, 1540) (MCC).

3. New Application Criteria

Some witnesses suggested that adding some conditions to the federal grant approval process would better ensure that value for money is achieved and only the best projects are selected. For example, financial criteria in the application process could help identify projects that meet a minimum cost-recovery standard if the government chose to set one. Metrolinx supported evidence-based project selection in order to demonstrate why certain projects are chosen over others, but recommended the inclusion of social and environmental benefits in the analysis.⁸⁶ Metrolinx and TTC told the Committee that, although some transit projects do not seem efficient from a financial perspective, they might be the right answer to respond to a particular social need.⁸⁷

Infrastructure Canada officials commented on whether the Government of Canada should establish different criteria or triggers in the project approval process during their first appearance before the Committee. The Committee learned that the only thing the Government of Canada requires from its partners is that they commit to covering any operating losses in their totality. The effect of establishing financial criteria in the project approval process would be that funding would be awarded only to larger transit systems. Any projects outside of larger cities would likely automatically be excluded.⁸⁸ Furthermore, Infrastructure Canada suggested that establishing a cost-recovery threshold could give municipalities incentives to defer maintenance or increase fares in order to improve its ratio.⁸⁹

The Committee learned that many municipal transit systems are already successfully partnering with private operators because of the significant savings they can achieve by doing so. According to MCC, savings of between 20% and 30% can be achieved through contracting services out to private operators.⁹⁰ It is estimated that nearly a third of the systems in Canada are currently contracting out at least part of their services. Some examples of private operators on contract in transit systems include bus transit in Calgary, Montreal and some cities in Ontario, and commuter rail in Toronto.⁹¹ MCC suggested, as an efficiency measure, that the Government of Canada could require that transit agencies evaluate the benefits of contracting services out to private operators in order to qualify for a federal grant.⁹² In their written brief to the Committee, the Victoria Chamber of Commerce expressed support for the use of P3 models in the

86 SCOTIC (2 November 2011, 1605) (Metrolinx).

87 SCOTIC (16 November 2011, 1615) (TTC).

88 SCOTIC (28 September 2011, 1700) (IC).

89 Infrastructure Canada Brief, 25 October 2011.

90 SCOTIC (19 October 2011, 1535) (MCC).

91 Ibid. (1605) and SCOTIC (2 November 2011, 1645) (Metrolinx).

92 SCOTIC (19 October 2011, 1540) (MCC).

construction and ongoing delivery of transit systems across Canada.⁹³ CUPE does not support P3s over traditional procurement for construction, because financing costs are usually higher for private companies than they are for governments, and projects are not necessarily delivered more efficiently.⁹⁴

The Committee recommends:

That all levels of government should pursue greater private sector involvement in the provision of mass transit.

That the Government of Canada continue to recognize the importance of private partners in transit and consider carrying out infrastructure projects through public-private partnerships where the conditions are met.

CUTA and the former City of Toronto Chief Planner told the Committee that transit and land-use planning go hand in hand.⁹⁵ Population density is very important for generating transit trips and fare revenue. CUTA suggested to the Committee that the federal grant approval process could require the submission of land-use plans by municipalities to ensure that transit projects would be supported by dense development.⁹⁶ CUPE also supported integrated transportation and land-use planning.⁹⁷ Currently, municipalities are required to complete an Integrated Community Sustainability Plan (comprising environmental, social, cultural and economic development objectives and actions to achieve a long-term vision) in order to receive federal gas tax transfers.⁹⁸ Officials from Infrastructure Canada told the Committee that funding applications for transit projects have been well-supported by planning documents.⁹⁹

4. Tax Policy

Some stakeholders recommended federal tax measures to foster the growth of and demand for transit. TAC suggested that more municipalities would be able to acquire unused rail lines and corridors for transit purposes more readily if the Government of Canada would issue a tax receipt to the railway for the charitable donation. TAC told the

93 Greater Victoria Chamber of Commerce, p. 5.

94 SCOTIC (17 October 2011, 1635) (CUPE).

95 SCOTIC (3 October 2011, 1700) (CUTA) and SCOTIC (5 October 2011, 1630) (Bedford).

96 SCOTIC (3 October 2011, 1720) (CUTA).

97 SCOTIC (17 October 2011, 1635) (CUPE).

98 Stantec Consulting Inc., p.15.

99 SCOTIC (23 November 2011, 1540) (IC).

Committee that municipalities often do not have the resources to acquire railway lines when the freight railways wish to dispose of them.¹⁰⁰ The Government of Canada recently provided tax deductibility for transit users who buy a pass but a number of witnesses called for federal tax exemptions for employers who subsidize transit passes for employees.¹⁰¹ Such a measure is expected to give employers an incentive to provide transit benefits instead of parking benefits, and would increase transit ridership. According to CUTA, tax exemptions for employers that subsidize employee transit are already in place in Quebec, the United States, France and the United Kingdom.¹⁰²

100 SCOTIC (5 October 2011, 1540) (TAC).

101 SCOTIC (3 October 2011, 1650) (CUTA) and SCOTIC (5 October 2011, 1540) (TAC).

102 SCOTIC (3 October 2011, 1650) (CUTA).

LIST OF RECOMMENDATIONS

Given the many benefits of transit services, the Committee recommends: 3

As part of the new infrastructure plan that will replace the Building Canada Plan after its expiry in 2014, that the Government of Canada should continue to recognize the importance of transit to the economic health, quality of life and technological advancement of Canadian communities and the people who live in those communities.

We recommend the following parameters for assessing the effectiveness of every investment in transit by the Government of Canada: 7

- Growth in access to and use of transit;
- Improvement of productivity through reduction in commute times and congestion;
- Economic impact through the number of jobs created and other GDP benefits;
- Decrease in greenhouse gas emissions and improvement of air quality;
- Utilize federal funding in an incremental way, i.e. no displacement of provincial and municipal resources.

The Committee recommends: 11

That the Government of Canada establish a new long-term infrastructure funding program, similar to the Building Canada Plan, for post-2014 that includes transit as an eligible investment category.

The Committee recommends: 12

That the Government of Canada continue to recognize the unique needs of urban and rural communities in Canada by allowing flexibility in the use of funds by municipalities.

The Committee recommends: 12

That the Government of Canada continue to support the long-term usability of transit infrastructures.

The Committee recommends: 15

That the Government of Canada continue to recognize the need to form a strong partnership with the provinces, the territories, municipalities, as it has by launching a formal engagement process on the long-term infrastructure plan.

The Committee recommends: 18

That all levels of government should pursue greater private sector involvement in the provision of mass transit.

That the Government of Canada continue to recognize the importance of private partners in transit and consider carrying out infrastructure projects through public-private partnerships where the conditions are met.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Infrastructure Canada	2011/09/28	3
Francis Bilodeau, Director, Policy Policy and Communications Branch		
Taki Sarantakis, Assistant Deputy Minister Policy and Communications Branch		
Stephanie Tanton, Principal Advisor Economic and Community Initiatives		
Canadian Urban Transit Association	2011/10/03	4
Patrick Leclerc, Director of Public Affairs		
Christopher Norris, Director of Technical Services		
Federation of Canadian Municipalities		
Brock Carlton, Chief Executive Officer		
Adam Thompson, Policy Advisor		
As an individual	2011/10/05	5
Paul Bedford, Adjunct Professor City Planning, University of Toronto and Ryerson University Former Chief Planner, City of Toronto		
Transport Action Canada		
David Jeanes, President		
Canadian Automobile Association	2011/10/17	6
Tim Shearman, President		
Jeff Walker, Vice-President Public Affairs		
Canadian Union of Public Employees		
Kelti Cameron, Research Officer		
Paul Moist, National President		
Toby Sanger, Senior Economist		
Encana Corporation	2011/10/19	7
Sam Shaw, Vice-President Natural Gas Policy Development		
Motor Coach Canada		
Réal Boissonneault, Chair Board of Directors		
Doug Switzer, President and Chief Executive Officer		

Motor Coach Canada	2011/10/19	7
Trevor Webb, Member		
Alberta Association of Municipal Districts and Counties	2011/10/24	8
Carolyn Kolebaba, Vice-President		
Canadian Taxpayers Federation		
Gregory Thomas, Federal and Ontario Director		
Saskatchewan Association of Rural Municipalities		
David Marit, President		
As an individual	2011/10/26	9
Harry Redstone, Retired professional engineer		
Metrolinx	2011/11/02	10
Dina Graser, Acting Vice-President Strategic Communications		
Bruce McCuaig, President and Chief Executive Officer		
Université du Québec à Montréal	2011/11/14	11
Florence Junca-Adenot, Director Forum URBA 2015		
Toronto Transit Commission	2011/11/16	12
Gary Webster, Chief General Manager		
Société de transport de Montréal	2011/11/21	13
Marc Bélanger, Director of Government Affairs Céline Desmarteaux, Director of Strategic Planning Michel Labrecque, Chairman of the Board André Porlier, Assistant to the Chair		
Union des transports publics de Suisse		
Mirjam Bütler, Deputy Director		
Infrastructure Canada	2011/11/23	14
Michael Rutherford, Director Economic and Community Initiatives Taki Sarantakis, Assistant Deputy Minister Policy and Communications Branch Stephanie Tanton, Principal Advisor Economic and Community Initiatives		

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

Organizations and individuals

Bedford, Paul

Encana Corporation

Greater Victoria Chamber of Commerce

Metrolinx

Motor Coach Canada

Redstone, Harry

Société de transport de Montréal

Transit Eastern Ontario

Union des transports publics de Suisse

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20 and 21) is tabled.

Respectfully submitted,

Merv Tweed, M.P.

Chair

National Public Transit Strategy Study – Minority Report

NDP Members TRAN Committee, 2012-02-09

Preamble

Canada's cities are growing – by 8% alone between 2006 and 2010. Already more than 81% of all Canadians live in urban areas. While the population is on the rise, transit ridership is growing even faster at almost twice the rate. But sadly, our country is falling behind on transit infrastructure. With cities being squeezed between limited revenue sources and increasing, downloaded financial responsibilities, crucial investments are deferred. The funding gap for capital investments in urban transit alone amounts to more than \$23 billion for the next five years.

In this perilous situation where Canada's economic competitiveness and its citizens' standard of living are at the risk, the federal government has to step up to the plate. While the current government's efforts in infrastructure spending are appreciated, experts agree that it is too little, too random, too spread out. Without a clear federal focus, we will not get ahead of the curve but continue to fall behind in international comparisons. The Toronto area alone is losing \$6 billion in economic damages a year from traffic gridlock.

The New Democrats believe that a National Public Transit Strategy is required to address Canada's transit infrastructure needs in a comprehensive way. Only a federal government with a clear vision, a set of priorities and transparent criteria can work efficiently with the other levels of government to jointly tackle our nation's mobility challenge.

Federal support for public transit is not a question of preference, but of math. If we want to keep our increasingly urbanized workforce internationally competitive, there is no way around expanded and better transit. We are supported in our call for federal action by a plethora of mayors, transit operators, experts and organizations, including:

- Canadian Urban Transit Association
- Federation of Canadian Municipalities
- Association of Municipalities of Ontario
- Alberta Urban Municipalities Association
- Mayors of large cities including Edmonton, Winnipeg, Regina, Mississauga
- Regional transit agencies including Metrolinx, BC Transit
- Municipal transit operators, incl. Société de Transport de l'Outaouais, OC Transpo
- Think-tanks and civic groups, incl. The Pembina Institute
- Amalgamated Transit Union - Canadian Council
- Canadian Auto Workers

Dedicated Funding

We agree with independent experts that a central part of any government action on transit has to be the establishment of a long-term funding stream that is dedicated for public transit.

The NDP therefore proposes the creation of a committed federal infrastructure fund in the form of a national public transit fund; long-term in nature, this fund has to be equipped with a stable, predictable amount of capital on an annual basis; the fund's resources shall be used for upgrades and expansions as well as state-of-good-repair investments.

Without dedicated long-term funding, proper and predictable long-term planning by other levels of government and transit operators will be impossible. Other countries have had stable funding in place for decades with the result of coherent, uninterrupted and strategic planning and expanding of their transit infrastructure.

To ensure transparency, predictability and a level playing field, a clear funding mechanism that enables provinces and municipalities to apply for and receive federal funds in a predictable and timely manner is of utmost importance. The current practice of ad-hoc, unguided and unpredictable disbursement of funds by the federal government has to be stopped.

In order to increase ridership, the federal government should work with the provinces to give tax-exempt status to employer-provided transit benefits.

Federal Leadership

In order to ensure that federal funds are allocated in the best possible manner under a long-term investment plan, the federal government has to engage in a dialogue with the other orders of government to assess funding needs, priorities and risks. Those consultations are already taking place in related infrastructure investment areas. We recommend a similar approach based on the following suggestions:

We call on the federal government to set up an annual federal-provincial-territorial conference with all ministers responsible for public transit as well as representatives from municipalities and Aboriginal communities. This should be done in order to discuss mobility issues and plans and assess how the federal government can best support their initiatives; this forum will facilitate the exchange of best practices.

The federal government also has to take a leadership role by creating a federal investment plan for public transit across the country, updated and presented to the House of Commons annually, in part based on results from annual tri-partite conference.

Based on similar planning processes within the ministry, we deem the Policy Group within Infrastructure Canada to be a well-suited organizational unit to develop a national public transit policy framework, and to act as the coordinating unit. This will facilitate the collaboration with other federal departments.

To hold the government accountable, yearly reports to both House of Commons by the federal minister of transportation on the long-term investment plan, the consultations with the other levels of government and the progress made within the national policy framework for public transit will be helpful and necessary.

Clear application and performance criteria have to be put in place by the federal government to ensure that provinces and municipalities direct federal investment to public transit consistent with policy objectives. Under such a federal framework funding recipients have to ensure value-for-money by providing a reasonable and socially acceptable level of service cost effectiveness.

Encouraging and spreading best practices should be fostered through information sharing among all levels of government and transit operators in addition to tri-partite conferences.

Ensuring High Levels of Sourcing from Canadian Companies

We urge the federal government to strive for high level of sourcing from Canadian manufacturers and service providers in federally-funded projects. While continuing to honour Canada's international obligations and keeping the door open to suppliers from abroad, the federal government should try to support our national economy through its transit funding.

This will ensure that federal investments in public transit not only benefit transit users but also secure Canadian jobs in manufacturing, construction and other areas.

Public-Private Partnerships

In theory, public-private partnerships (P3) infuse competitive forces into the building and operating of transit. In practice, the experience with P3's is that they often lead to inflated overall costs, higher user fees, and increased complexity and time required to plan large projects. They experience a lack of accountability measures and are characterized by secretive contracts that dictate transit service levels, operational flexibility, while funding corporate profits with taxpayer dollars.

Divergent goals, methods and objectives of private actors can undermine the government's responsibility to look beyond the narrow self-interest of corporations. In Toronto, Metrolinx entertained years of P3 discussions for a rail link to Pearson International Airport, eventually leading to the private company walking away from the

project leaving taxpayers with the bag. In the case of the Vancouver-Richmond Airport Canada Line rail project, which is the largest transportation P3 in Canada, the RAV technology and corridor was selected behind closed doors to attract private investors, despite evidence and past government preferences for different routes and technologies that would have been more cost-effective.

Evidence from an accounting study of 21 transportation projects delivered through P3's in the UK found serious breaches of accountability, particularly the ability of current accounting methods to provide adequate transparency of the use of scarce tax dollars (Edwards et al. 2004).

The decision to automatically prefer P3's is politically and ideologically driven. This is especially true in light of past experiences where private sector leverage determined what technologies are used and where the service is to be provided, all under the threat that the project will collapse if the government does not give companies exactly what they request. The government should not give preference to projects that offer large returns for investors at the expense of projects that serve Canadians better.

The NDP supports a results-driven process where the public-interest and transparent analysis determine what a transit project looks like. The Government of Canada should support putting transit users and taxpayers before corporate interests and remove biases for P3's in the selection of infrastructure investment projects.

Dissenting opinion from the Liberal Party of Canada

The Liberal Party of Canada concurs with the National Public Transit Strategy Report as proposed by the Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities. We recognize and understand the issues and challenges that Canadians and concerned jurisdictions must manage with respect to public transportation, on both the environmental and economic fronts. We are in complete agreement with the elaboration and implementation of a National Public Transit Strategy that is based on clear, inclusive principles and is respectful of jurisdictions. The Canadian Government can and must provide leadership in this matter.

We disagree with one point: The Liberal Party of Canada proposes the establishment of a dedicated infrastructure fund, including a specific component for public transit. The establishment of such a fund is essential in order for municipalities to face up to their infrastructure challenges in the years to come and tackle the numerous Canadian realities, be it rural, urban or semi-urban. With this flexibility, communities that do not have a public transportation system per se would still have access to the funds. Moreover, a component for structural projects, primarily in metropolitan areas, should be created to include proposals in a larger context. It is also absolutely essential to ensure the durability of older existing infrastructures.

We believe that by implementing this type of program, the Canadian Government will be able to fulfill its role as a unifying leader and facilitator.

With respect to governance, we will be able to ensure greater transparency and accountability for public transit projects while addressing regional differences and community needs in a fair manner. This is a tangible way to improve the quality of life of Canadians while respecting the role and jurisdictions of authorities involved.

Le Parti libéral du Canada appuie le présent rapport proposé par le Comité permanent des Transports, de l'infrastructure et des Collectivités concernant l'établissement d'une stratégie nationale de transport en commun. Nous sommes conscients et comprenons les défis et les enjeux que les citoyens canadiens et les autorités concernées ont à faire face en matière de transport public, tant sur le plan économique qu'environnemental. Nous souscrivons entièrement à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur le transport en commun basée sur des principes clairs, inclusifs et respectueux des compétences. Le gouvernement du Canada peut et doit assurer un leadership dans ce domaine.

Notre seul point de désaccord avec ce rapport est le fait que le Parti Libéral du Canada propose l'établissement d'un fonds dédié en infrastructure, ayant une composante spécifiquement pour le transport en commun. L'établissement d'un tel fonds est nécessaire afin de permettre aux municipalités d'affronter les défis en infrastructures des prochaines années et de répondre aux différentes réalités canadiennes, qu'elles soient rurales, semi-urbaines ou urbaines. Par cette flexibilité, un tel fonds serait accessible aux collectivités ne disposant pas d'un système de transport en commun à proprement parler. Également, grâce à cette flexibilité, un volet pour les projets structurants, touchant principalement les régions métropolitaines, devrait être créé, de manière à insérer, dans un cadre plus large, les projets soumis. Il est également primordial d'assurer la pérennité d'anciennes infrastructures existantes.

Nous croyons que le gouvernement du Canada pourra pleinement assumer son rôle de leader rassembleur et de facilitateur en élaborant ce type de programme.

En terme de gouvernance, nous pourrions assurer une plus grande transparence et imputabilité des projets en matière de transport public, tout en permettant une flexibilité et équité répondant aux différentes réalités des régions et des besoins de la communauté. Il s'agit d'une façon concrète d'améliorer la qualité de vie des canadiens et des canadiennes tout en respectant le rôle et les compétences des autorités concernées.

comptables actuelles d'assurer une transparence adéquate dans l'utilisation de l'argent peu abondant des contribuables (Edwards et al. 2004).

La décision de se tourner automatiquement vers les PPP est motivées par des considérations politiques et idéologiques. C'est tout particulièrement vrai dans le cas d'expériences passées où les technologies utilisées et les endroits où seraient offerts les services ont été déterminés par les intervenants du secteur privé qui menaient de faire tomber les projets à l'eau si le gouvernement ne leur donnait pas exactement ce qu'ils demandaient. Le gouvernement ne devrait pas privilégier les projets qui assurent un rendement élevé aux investisseurs aux dépens de projets qui servent mieux les Canadiens.

Le NPD est en faveur d'un processus axé sur les résultats qui prend en compte l'intérêt public et la transparence d'une analyse pour déterminer en quoi consistera un projet de transport en commun. Le gouvernement du Canada devrait faire passer les intérêts des usagers du transport en commun et des contribuables avant les intérêts du secteur privé et cesser de privilégier les PPP au moment de choisir des projets d'investissement dans les infrastructures.

Il faudrait favoriser les pratiques exemplaires et les faire connaître en diffusant l'information à tous les ordres de gouvernement, aux exploitants de services de transport et aux participants des conférences tripartites.

Forte mise à contribution des entreprises canadiennes

Nous engageons le gouvernement fédéral à s'efforcer d'avoir une forte contribution des fournisseurs de services et des fabricants canadiens dans les projets qu'il finance. Tout en continuant de respecter les obligations internationales du Canada et à laisser la voie ouverte à des fournisseurs étrangers, le gouvernement fédéral devrait essayer de soutenir notre économie nationale dans le cadre du financement du transport en commun.

Ainsi, en plus d'être utiles aux usagers du transport en commun, les investissements fédéraux permettront de créer en commun seront utiles aux usagers et permettront aux Canadiens de décrocher des emplois dans la fabrication, dans la construction et dans d'autres secteurs.

Partenariats publics-privés

En théorie, les partenariats publics-privés (PPP) apportent des forces concurrentielles dans la construction et l'exploitation du transport. En pratique, les PPP donnent souvent lieu à une augmentation générale des coûts, à une hausse des frais d'utilisation ainsi qu'à une plus grande complexité et à un échecancier plus long pour la planification d'importants projets. Les PPP ne comportent pas suffisamment de mesures de reddition de comptes et ils sont caractérisés par des contrats secrets qui dictent les niveaux de service et la souplesse opérationnelle et qui financent les profits des entreprises privées avec l'argent des contribuables.

Les buts, méthodes et objectifs différents des intervenants du secteur privé compromettent la responsabilité du gouvernement de voir au-delà des intérêts étroits des entreprises. À Toronto, Métrolinx a participé pendant des années à des discussions de PPP pour une liaison ferroviaire à l'aéroport international Pearson, mais l'entreprise s'est finalement retirée du projet en laissant la note aux contribuables. Dans le cas du projet de liaison rapide Richmond-Aéroport de Vancouver (RAV), qui est le plus important PPP en matière de transport au Canada, la technologie et le corridor ont été choisis à huis clos afin d'attirer des investisseurs privés, en dépit des préférences de gouvernements précédents pour d'autres trajets et technologies plus rentables et des éléments probants à cet égard.

Des données provenant d'une étude comptable concernant 21 projets de transport réalisés par des PPP au Royaume-Uni ont révélé de graves manquements liés à la reddition de comptes, notamment en ce qui a trait à la capacité des méthodes

Pour accroître l'achalandage des transports en commun, le gouvernement fédéral devrait travailler en collaboration avec les provinces afin d'exempter d'impôt les avantages sociaux liés au transport en commun qu'offrent les employeurs.

Leadership fédéral

Pour faire en sorte que les fonds fédéraux soient attribués de la meilleure façon possible selon un plan d'investissement à long terme, le gouvernement fédéral doit engager le dialogue avec les autres ordres de gouvernement afin d'évaluer les besoins, les priorités et les risques. Des consultations sont déjà en cours dans des secteurs connexes d'investissements en infrastructure. Nous recommandons une approche semblable fondée sur les suggestions ci-après.

Nous demandons au gouvernement fédéral de tenir annuellement une conférence des ministres de niveau fédéral, provincial et territorial responsables du transport en commun, à laquelle seraient aussi conviés les représentants des municipalités et des collectivités autochtones, afin de discuter d'enjeux et de projets relatifs au transport et évaluer les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour mieux appuyer ces initiatives; une telle tribune favoriserait l'échange de pratiques exemplaires.

Le gouvernement fédéral doit également jouer un rôle de premier plan en créant un plan d'investissement fédéral visant le transport en commun partout au pays, mis à jour et déposé tous les ans à la Chambre des communes, et fondé en partie sur les résultats de la conférence tripartite annuelle.

Compte tenu des processus de planification semblables au sein du ministère, nous considérons que le groupe chargé des politiques au sein d'Infrastructure Canada est bien placé pour élaborer un cadre de politique nationale de transport en commun et agir à titre d'unité de coordination, ce qui facilitera la collaboration avec les autres ministères fédéraux.

Pour tenir le gouvernement responsable de ses actions, il sera utile et nécessaire que le ministre fédéral des transports dépose à la Chambre des communes des rapports annuels qui porteront sur le programme d'investissement à long terme, les consultations avec les autres ordres de gouvernement et les progrès accomplis dans le cadre de la politique nationale de transport en commun.

Le gouvernement fédéral doit mettre en place des critères clairs de demande et de rendement pour faire en sorte que les provinces et les municipalités affectent les fonds d'investissement fédéraux dans le transport en commun conformément aux objectifs stratégiques. Conformément au cadre fédéral, les bénéficiaires de financement devront assurer l'optimisation des ressources en offrant un niveau de service raisonnable et acceptable.

Fonds réservés

- Association canadienne du transport urbain
- Fédération canadienne des municipalités
- Association des municipalités de l'Ontario
- Alberta Urban Municipalities Association
- Maires de grandes villes, notamment Edmonton, Winnipeg, Regina et Mississauga
- Administrations régionales de transport en commun telles que Metrolinx et BC Transit
- Exploitant municipaux de services de transport comme la Société de Transport de l'Outaouais et OC Transpo
- Groupes de réflexion et groupes de citoyens comme The Pembina Institute
- Syndicat uni du transport – conseil canadien
- Travailleurs canadiens de l'automobile

Nous convenons avec les spécialistes indépendants qu'un élément fondamental de toute mesure fédérale concernant le transport en commun doit être l'établissement d'une source de financement à long terme réservée pour le transport en commun. Le NPD propose donc la création d'un fonds d'infrastructure fédéral qui prendrait la forme d'un fonds national pour le transport en commun. Ce fonds à long terme doit recevoir un financement annuel stable et prévisible. Ses ressources serviront à des investissements dans des améliorations, des expansions et des remises en état.

Sans financement réservé à long terme, il sera impossible pour les autres ordres de gouvernement et les exploitants de services de transport de procéder à une planification adéquate et prévisible à long terme. D'autres pays ont bénéficié d'un financement stable à cet égard pendant des décennies, ce qui a permis une planification stratégique cohérente et continue et une expansion de leur infrastructure de transport en commun.

Pour assurer la transparence, la prévisibilité et des conditions égales pour tous, il est indispensable de mettre en place un mécanisme de financement clair qui permet aux provinces et aux municipalités de présenter des demandes et de recevoir des fonds fédéraux de manière prévisible et en temps opportun. Il faut mettre un terme à la pratique actuelle du gouvernement fédéral qui consiste à verser des fonds de manière ponctuelle, inconsidérée et imprévisible.

Préambule

Les villes canadiennes se développent – elles ont connu une croissance de 8 % de 2006 à 2010. Déjà, plus de 81 % des Canadiens vivent dans des régions urbaines. La population est en hausse, mais l'achalandage des transports en commun augmente près de deux fois plus rapidement. Malheureusement, notre pays accuse du retard dans ses infrastructures des transports. Prises en état entre des sources de revenu limitées et les responsabilités financières croissantes qui leur sont dévolues, les villes reportent des investissements essentiels. À lui seul, le manque de financement des immobilisations du transport en commun s'élève à plus de 23 milliards de dollars pour les cinq prochaines années.

Le gouvernement fédéral doit prendre ses responsabilités pour corriger cette situation périlleuse qui compromet la compétitivité de l'économie canadienne et le niveau de vie des citoyens. Bien que les dépenses actuelles du gouvernement en matière d'infrastructures soient utiles, les experts s'entendent pour dire qu'elles sont insuffisantes, trop aléatoires et trop étalées. Si le gouvernement fédéral n'accorde pas une attention particulière à la question, nous raterons le virage et continuerons à prendre du retard par rapport aux autres pays. À elle seule, la région de Toronto perd six milliards de dollars par année en raison des embouteillages.

Les néo-démocrates croient qu'une stratégie nationale de transport en commun est nécessaire pour répondre aux besoins en infrastructures de transport en commun d'une manière globale. S'il adopte une vision claire, un ensemble de priorités et des critères transparents, le gouvernement fédéral pourra travailler efficacement avec les autres ordres de gouvernement afin de relever les enjeux nationaux en matière de mobilité.

L'appui du gouvernement fédéral au transport n'est pas une question de préférence mais une question de calcul. Si nous voulons que notre main-d'œuvre qui vit de plus en plus dans les villes reste compétitive sur la scène internationale, il est essentiel d'accroître et d'améliorer les services de transport en commun. Nos revendications pour l'adoption de mesures fédérales reçoivent l'appui de nombreux maires, exploitants de services de transport, spécialistes et organismes, notamment les suivants

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances nos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20 et 21) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Merv Tweed, député

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Bedford, Paul

Corporation Encana

Greater Victoria Chamber of Commerce

Metrolinx

Motor Coach Canada

Redstone, Harry

Société de transport de Montréal

Transport Est Ontarien

Union des transports publics de Suisse

Organisations et individus	Date	Réunion
Motor Coach Canada Trevor Webb, membre	2011/10/19	7
Alberta Association of Municipal Districts and Counties Carolyn Koiebababa, vice-présidente	2011/10/24	8
Fédération canadienne des contribuables Gregory Thomas, directeur fédéral et de l'Ontario		
Saskatchewan Association of Rural Municipalities David Marit, président		
À titre personnel Harry Redstone, ingénieur professionnel à la retraite	2011/10/26	9
Metrolinx Dina Graser, vice-présidente intermédiaire Communications stratégiques	2011/11/02	10
Université du Québec à Montréal Bruce McCuaig, président-directeur général	2011/11/14	11
Toronto Transit Commission Florence Junca-Adenot, directrice Forum URBA 2015	2011/11/16	12
Gary Webster, directeur général principal		
Société de transport de Montréal Marc Bélangier, directeur des affaires gouvernementales	2011/11/21	13
Céline Desmarceaux, directrice de la planification stratégique Michel Labrecque, président du Conseil d'administration		
Union des transports publics de Suisse André Portier, adjoint au président		
Mirjam Büler, vice-directrice		
Infrastructure Canada Michael Ruthenford, directeur Initiatives économiques et communautaires	2011/11/23	14
Taki Sarantakis, sous-ministre adjoint Direction générale des politiques et des communications		
Stephanie Tanton, conseillère principale Initiatives économiques et communautaires		

ANNEXE A

Liste des témoins

Organisations et individus	Date	Réunion
Infrastructure Canada Francis Bilodeau, directeur, politiques Direction générale des politiques et des communications Taki Sarantakis, sous-ministre adjoint Direction générale des politiques et des communications Stephanie Tanton, conseillère principale Initiatives économiques et communautaires	2011/09/28	3
Association canadienne du transport urbain Patrick Leclerc, directeur des affaires publiques Christopher Norris, directeur des services techniques	2011/10/03	4
Fédération canadienne des municipalités Brock Carlton, chef de la direction Adam Thompson, conseiller en politiques		
À titre personnel Paul Bedford, professeur auxiliaire Aménagement urbain, Université de Toronto et Université Ryerson, ancien planificateur en chef, Ville de Toronto	2011/10/05	5
Transport Action Canada David Jeanes, président		
Association canadienne des automobilistes Tim Shearman, président Jeff Walker, vice-président Affaires publiques	2011/10/17	6
Syndicat canadien de la fonction publique Kelli Cameron, agente de recherche Paul Moist, président national Toby Sanger, économiste principal		
Corporation Encana Sam Shaw, vice-président Elaboration des politiques sur le gaz naturel	2011/10/19	7
Motor Coach Canada Réal Boissonneau, président Conseil d'administration Doug Switzer, président-directeur général		

Que le gouvernement du Canada continue à reconnaître l'importance
des partenaires privés dans le transport public et envisage de réaliser
des projets d'infrastructure dans le cadre de partenariats publics-privés,
à certaines conditions.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

4	Dans le cadre du nouveau plan d'infrastructure qui remplacera le plan Chantiers Canada à son expiration en 2014, que le gouvernement du Canada devrait continuer à reconnaître l'importance du transport en commun pour la santé économique, la qualité de vie et l'avancement technologique des collectivités canadiennes et de ceux qui y vivent.
	• Meilleur accès et meilleure utilisation des transports en commun;
	• amélioration de la productivité par réduction du temps de transport et de la congestion;
	• impact économique dû au nombre d'emplois créés et autres avantages pour le PIB;
	• diminution des gaz à effet de serre et amélioration de la qualité de l'air;
	• utiliser les fonds fédéraux comme supplément et non comme remplacement des ressources provinciales et municipales.
12	Que le gouvernement du Canada établisse pour 2014 un nouveau programme de financement à long terme des infrastructures, semblable au plan Chantiers Canada, qui englobe le transport en commun comme catégorie d'investissement admissible.
14	Que le gouvernement du Canada continue à reconnaître les besoins uniques des collectivités urbaines et rurales du Canada en permettant une souplesse dans l'utilisation des fonds par les municipalités.
14	Que le gouvernement du Canada continue à appuyer l'utilisation à long terme des infrastructures de transport en commun.
18	Que le gouvernement du Canada continue à reconnaître la nécessité de former un partenariat solide avec les provinces, les territoires, les municipalités comme il l'a fait en lançant un processus officiel de mobilisation pour le plan d'infrastructure à long terme.
20	Que tous les paliers de gouvernement favorisent une plus grande participation du secteur privé dans le domaine des transports en commun.

gouvernement du Canada a récemment accordé une déduction d'impôt aux voyageurs qui achètent un laissez-passer, mais un certain nombre de témoins ont demandé une exemption aux fins de l'impôt pour les employeurs qui subventionnent les laissez-passer de leurs employés¹⁰¹. Pareille mesure devrait inciter les employeurs à accorder de l'aide pour le transport en commun plutôt que pour le stationnement, et l'achalandage des transports en commun augmenterait. Selon l'ACTU, il y a déjà des exemptions d'impôt pour les employeurs qui subventionnent les dépenses de transport en commun de leurs employés au Québec, aux États-Unis, en France et en Grande-Bretagne¹⁰².

101	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1650) (ACTU) et CPTIC (5 octobre, 1540) (TAC).
102	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1650) (ACTU).

Le Comité recommande:

Que tous les paliers de gouvernement favorisent une plus grande participation du secteur privé dans le domaine des transports en commun.

Que le gouvernement du Canada continue à reconnaître l'importance des partenaires privés dans le transport public et envisage de réaliser des projets d'infrastructure dans le cadre de partenariats publics-privés, à certaines conditions.

43. L'ACTU et l'ancien planificateur en chef de la ville de Toronto ont dit au Comité que les transports en commun et l'aménagement du territoire vont de pair.⁹⁵ La densité de la population est très importante pour assurer l'achalandage et les revenus tirés des passages. L'ACTU a proposé au Comité l'idée que le processus fédéral d'approbation des subventions exige la présentation de plans d'aménagement par les municipalités pour garantir que les projets de transport en commun seraient soutenus par un développement dense.⁹⁶ Le SCFP a également appuyé l'intégration des transports et de l'aménagement du territoire.⁹⁷ À l'heure actuelle, pour être admissibles à des fonds fédéraux provenant de la taxe sur l'essence, les municipalités doivent établir un plan intégré de développement communautaire durable (comprenant des objectifs de développement environnemental, social, culturel et économique et des actions visant à concrétiser une vision à long terme).⁹⁸ Les représentants d'infrastructure Canada ont dit au Comité que les demandes de financements pour des projets de transports en commun étaient bien étayées par les documents de planification.⁹⁹

4. Politique fiscale

44. Certains intervenants ont recommandé des mesures fiscales fédérales pour favoriser la croissance des services de transport en commun et la demande de services. TAC a avancé qu'un plus grand nombre de municipalités pourraient acquérir plus facilement des lignes et couloirs ferroviaires non utilisés si le gouvernement du Canada remettait un reçu pour don de bienfaisance à la société ferroviaire. Il a expliqué au Comité que souvent les municipalités n'ont pas les ressources voulues pour acquérir les lignes ferroviaires lorsque les transporteurs de marchandises veulent s'en débarrasser.¹⁰⁰ Le

95	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1700) (ACTU) et CPTIC (le 5 octobre 2011, 1630) (Bedford).
96	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1720) (ACTU).
97	CPTIC (le 17 octobre 2011, 1635) (SCFP).
98	Stantec Consulting Inc., p. 15.
99	CPTIC (le 23 novembre 2011, 1540) (IC).
100	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1540) (TAC).

que même si certains projets de transport en commun ne semblent pas efficaces d'un point de vue financier, ils sont peut-être la bonne réponse à un besoin social particulier.⁸⁷

41. À leur première comparution devant le Comité, les représentants d'infrastructure Canada se sont demandé si le gouvernement du Canada devrait établir différents critères ou seuils dans le processus d'approbation des projets. Le Comité a appris que la seule chose que le gouvernement du Canada exigeait de ses partenaires, était un engagement à combler la totalité des pertes d'exploitation. Si on établissait des critères financiers dans le processus d'approbation, les fonds ne seraient accordés qu'aux plus grands réseaux de transport en commun. Tous les projets à l'extérieur des plus grandes villes seraient automatiquement exclus.⁸⁸ Infrastructure Canada a ajouté que l'implantation d'un seuil de recouvrement des coûts risquait d'inciter les municipalités à repousser certains projets d'entretien ou à relever leurs tarifs de manière à améliorer leur position.⁸⁹

42. Le Comité a appris que beaucoup de réseaux de transport municipaux avaient déjà un partenariat fructueux avec des exploitants privés en raison des importantes économies qu'ils peuvent ainsi réaliser. Selon MCC, il est possible de faire des économies de 20 à 30 % en faisant appel aux exploitants privés.⁹⁰ On estime que près du tiers des réseaux au Canada confient actuellement au privé au moins une partie de leurs services. Voici des cas d'exploitants privés qui ont conclu des marchés avec les réseaux de transport en commun : le transport par autobus à Calgary, à Montréal et dans certaines villes ontariennes, et le train de banlieue à Toronto.⁹¹ MCC a proposé, comme mesure propre à améliorer l'efficacité, que le gouvernement du Canada exige que les administrations des transports en commun, pour être admissibles à des subventions fédérales, évaluent les avantages d'un recours à des exploitants privés.⁹² Dans son mémoire destiné au Comité, la Victoria Chamber of Commerce a appuyé le recours aux modèles PPP pour la construction et l'offre de réseaux de transport en commun partout au Canada.⁹³ Pour ce qui est de la construction, le SFCF préfère le mode traditionnel d'acquisition, car les coûts de financement sont habituellement plus élevés pour les entreprises privées que pour les gouvernements, et les projets ne sont pas nécessairement réalisés plus efficacement.⁹⁴

87 CPTIC (le 16 novembre 2011, 1615) (TTC).

88 CPTIC (le 28 septembre 2011, 1700) (IC).

89 Mémoire d'Infrastructure Canada, le 25 octobre 2011.

90 CPTIC (le 19 octobre 2011, 1535) (MCC).

91 *Ibid.* (1605) et CPTIC (le 2 novembre 2011, 1645) (Metrolinx).

92 CPTIC (le 19 octobre 2011, 1540) (MCC).

93 Greater Victoria Chamber of Commerce, p. 5.

94 CPTIC (le 17 octobre 2011, 1635) (SCFP).

la recherche-développement portant sur les transports en commun au Canada⁸¹. La CAA, l'ACTU et Metrolinx ont réclamé plus de fonds fédéraux pour les systèmes de transport intelligents (STI) afin d'accroître la capacité de l'infrastructure existante⁸². La STM soutient que le Canada tire de l'arrière dans le déploiement des STI en transport en commun, qui facilitent l'utilisation des services et font augmenter l'achalandage⁸³.

2. Harmonisation des règlements et des normes

39. Lors de sa comparution devant le Comité, TAC a demandé des règlements et normes uniformes en matière de sécurité pour tous les services de transport en commun par autobus et par train. Il a proposé que la fonction de réglementation de la sécurité soit centralisée au gouvernement fédéral, étant donné l'expertise que possèdent Transports Canada, le Bureau de la sécurité des transports du Canada et le Centre de technologie des transports de surface⁸⁴. TAC estime que ces ressources fédérales seraient d'une immense valeur pour les municipalités canadiennes, au moment où elles adoptent de nouvelles technologies dans les transports, comme l'électrification des trains à Toronto ou les nouveaux services ferroviaires de transport en commun dans d'autres villes canadiennes. MCC appuie l'harmonisation des règlements sur la sécurité pour tous les transports par autobus au Canada, car l'organisme croit que l'industrie privée est actuellement assujettie à une réglementation de sécurité plus exigeante que celle qui est imposée aux exploitants du secteur public⁸⁵.

3. Nouveaux critères applicables aux demandes

40. Des témoins ont dit que l'ajout de certaines conditions au processus fédéral d'approbation des subventions permettrait de mieux assurer que les dépenses soient optimisées et que seuls les meilleurs projets soient retenus. Par exemple, des critères financiers aideraient à repérer les projets qui respectent la norme minimum de recouvrement des coûts, si le gouvernement décide d'en imposer une. Metrolinx s'est prononcé en faveur d'un choix fondé sur des faits afin d'appliquer pourquoi on retient certains projets au détriment d'autres, mais il a recommandé que l'on inclue dans l'analyse les avantages sociaux et environnementaux⁸⁶. Metrolinx et la TTC ont indiqué au Comité

81	CPTIC (le 14 novembre 2011, 1715) (Junca-Adenot).
82	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1655) (ACTU), (le 2 novembre 2011, 1720) (Metrolinx) et (le 17 octobre 2011, 1540) (CAA).
83	CPTIC (le 21 novembre 2011, 1655) (STM).
84	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1605) (ACT).
85	CPTIC (le 19 octobre 2011, 1540) (MCC).
86	CPTIC (le 2 novembre 2011, 1605) (Metrolinx).

collaboration et le dialogue sont essentiels au maintien d'un partenariat fort et productif entre le gouvernement du Canada et les provinces, territoires et municipalités, car chaque palier de gouvernement a un rôle à jouer dans le développement d'une infrastructure de calibre international, le transport en commun y compris, à l'échelle du Canada. Nous félicitons le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités pour le leadership, l'avant-gardisme et l'esprit de collaboration dont il a fait preuve.

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada continue à reconnaître la nécessité de former un partenariat solide avec les provinces, les territoires, les municipalités comme il l'a fait en lançant un processus officiel de mobilisation pour le plan d'infrastructure à long terme.

MCC a proposé que le gouvernement du Canada prépare un guide sur la façon d'établir des contrats avec des exploitants privés pour offrir des services de transport en commun⁷⁶. Pour le moment, il y a mise en commun des connaissances entre tous les intervenants des transports en commun à l'occasion d'une réunion annuelle organisée par l'ACTU, et il y a régulièrement des échanges entre les administrations des transports en commun des grandes villes⁷⁷. Les représentants d'Infrastructure Canada ont informé le Comité que le gouvernement fédéral étudierait la question des pratiques exemplaires dans le contexte des prochaines consultations sur le nouveau programme d'infrastructures⁷⁸. La FCM a proposé : « Le gouvernement fédéral et ses agences peuvent être des chefs de file en examinant les principes et les politiques nationaux, de même que l'allocation nationale des ressources, qui permettront de tirer profit des autres paliers de gouvernement et des autres acteurs⁷⁹. » À ce propos, les représentants d'Infrastructure Canada ont signalé que le gouvernement du Canada avait fait preuve de leadership sur le plan du financement, mais qu'il n'avait imposé aux provinces et aux municipalités aucun type de mesure précise en matière des transports en commun.

Quelques intervenants ont parlé de la Federal Transit Administration (FTA), des États-Unis. La FTA est profondément engagée dans la recherche et l'élaboration de politiques afin d'appuyer les transports en commun, qui relèvent de la compétence des États. Transport Action Canada (TAC) a fait observer que Transports Canada n'a pas un rôle comparable à la participation de la FTA américaine en recherches et en politique⁸⁰. TAC et Florence Junca-Adenot ont recommandé des fonds fédéraux supplémentaires pour

76	CPTIC (le 19 octobre 2011, 1605) (MCC).
77	CPTIC (le 2 novembre 2011, 1715) (Métrolinx).
78	Infrastructure Canada, « Le gouvernement du Canada invite ses partenaires à participer à la création d'un plan d'infrastructure à long terme » Communiqué de presse, le 30 novembre 2011.
79	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1540) (FCM).
80	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1535) (ACT).

Pendant les audiences du Comité, beaucoup d'intervenants ont alterné librement entre les termes « stratégie » et « politique cadre ». La CAA a fait une distinction entre les deux notions, craignant qu'une « stratégie » ne soit trop normative⁷⁰. De la même façon, l'ACTU a rejeté l'idée d'une stratégie et dit : « Tous les ordres de gouvernement devraient travailler ensemble à l'élaboration d'un cadre de politiques pour le transport en commun à l'échelle nationale qui sont intégrées et se soutiennent mutuellement⁷¹ ». Par ailleurs, la FCM a recommandé une stratégie fondée sur des principes ainsi que sur une planification et un financement à long terme⁷². Que ce soit dans une politique cadre ou une stratégie, les intervenants ont proposé au Comité un certain nombre de stratégies propres à soutenir les transports en commun. Elles sont décrites dans les sections suivantes.

1. Nouveau leadership fédéral

Des intervenants ont demandé à de multiples reprises que le gouvernement du Canada assume de nouvelles fonctions de leadership et d'administration à l'égard des transports en commun au Canada. Plusieurs témoins ont proposé que le gouvernement fédéral organise une tribune ou un forum pour que tous les intervenants du secteur se rencontrent, discutent des enjeux et mettent en commun leurs pratiques exemplaires⁷³. Un représentant de l'Union des transports publics de Suisse a instamment recommandé que le grand public soit consulté sur les décisions concernant les transports en commun, tout comme l'a fait l'ancien planificateur en chef de la ville de Toronto⁷⁴. Une exception digne de mention : la FCC, dont le représentant a fait remarquer que « le gouvernement fédéral ne devrait pas se mêler des transports en commun⁷⁵ ».

Pour faire en sorte que les fonds fédéraux continuent à être alloués de la meilleure façon possible en vertu d'un plan d'infrastructure à long terme, le gouvernement du Canada doit engager le dialogue avec les autres ordres de gouvernement afin d'évaluer leurs besoins et leurs priorités. Nous sommes heureux que le ministre des Transports, de l'infrastructure et des Collectivités ait annoncé le 30 novembre 2011 que le gouvernement fédéral avait lancé un processus officiel de mobilisation grâce auquel il pourra élaborer, en collaboration avec les provinces, les territoires, la Fédération canadienne des municipalités, et d'autres intervenants, un nouveau plan à long terme pour les infrastructures publiques au-delà du plan Chantiers Canada qui se terminera en 2014. La

70	CPTIC (le 17 octobre 2011, 1555) (CAA).
71	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1635) (ACTU).
72	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1550) (FCM).
73	Les partisans d'un forum national sur les transports en commun comprennent la SARIM, Metrolinx, la CAA, Bedford et la STM.
74	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 21 novembre 2011, 1530 (M ^{me} Mirjam Butler, vice-directrice, Union des transports publics de Suisse [UTP]).
75	CPTIC (le 24 octobre 2011, 1700) (FCC).

d'autres initiatives pour favoriser la croissance et la demande de services de transports en commun, malgré le fait que la Constitution ne lui confère pas cette compétence. La FCC ne partage pas cette opinion et affirme :

Si des gens sont d'avis que le transport en commun devrait relever du gouvernement fédéral, on pourrait proposer de réécrire la Constitution. Toutefois, il est probablement sensé que le transport en commun relève des villes, qui doivent avoir les moyens de le financer⁶³.

La FCM a avancé que le gouvernement du Canada a, à l'égard des transports en commun, un rôle qui ne se rattache pas à ses attributions constitutionnelles parce que les problèmes qui découlent de l'insuffisance des services de transport en commun, comme la congestion, la pollution atmosphérique et les entraves à la mobilité, font apparaître des problèmes sociaux, environnementaux et économiques à l'échelle nationale⁶⁴. L'ACTU et le SCFP ont renchéri sur cette évaluation en disant que la congestion de la circulation a des conséquences économiques et environnementales qui transcendent les frontières provinciales⁶⁵. L'ACTU et d'autres témoins ont ajouté que la création de milieux urbains dynamiques est un élément central de l'avantage concurrentiel du Canada, ce qui en fait une question de ressort fédéral⁶⁶. Sur ce point, le représentant de la STM a dit que le gouvernement du Canada avait sous-estimé l'impact de la congestion sur la compétitivité et l'importance des transports en commun⁶⁷. L'ancien planificateur en chef de la ville de Toronto, Paul Bedford, est convaincu que « nos villes et nos régions urbaines sont absolument essentielles à la santé économique du pays⁶⁸ ».

Des intervenants se sont appuyés sur les rôles existants du gouvernement du Canada et ses initiatives pour justifier un nouveau rôle fédéral en matière de transports en commun. Selon Transport Action Canada, le gouvernement du Canada devrait s'intéresser davantage aux transports en commun parce qu'il a une responsabilité bien établie à l'égard de la sécurité des transports. L'ACTU a émis l'idée qu'une stratégie nationale du transport en commun devrait être complémentaire des politiques nationales actuelles sur les portes d'entrée, les gaz à effet de serre et l'innovation⁶⁹. Certains intervenants, dont l'AADMC, la SARM et Metrolinx, ont avancé que les Canadiens devraient avoir le droit à la capacité de se déplacer, où qu'ils habitent, ce qui laisse supposer qu'une norme nationale est de ressort fédéral.

63	<i>Ibid.</i> (1640).
64	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1615) (FCM).
65	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1635) (ACTU) et (le 17 octobre 2011, 1630) (SCFP).
66	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1630) (ACTU).
67	CPTIC (le 21 novembre 2011, 1655) (STM).
68	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1640) (Bedford).
69	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1645) (ACTU).

Un certain nombre de témoins se sont réjouis de la prévisibilité des transferts du produit de la taxe fédérale sur l'essence et de la liberté laissée aux municipalités pour consacrer les fonds à leurs principales priorités en matière d'infrastructures. Plusieurs grandes municipalités, dont Edmonton, Calgary, Toronto, Montréal et Ottawa ont consacré la totalité des fonds ainsi reçus aux transports en commun⁵⁷. La FCM a expliqué au Comité que le transfert du produit de la taxe fédérale sur l'essence convenait aux besoins différents et divers des municipalités, grâce à la façon dont il est administré et conçu, mais qu'il ne suffit pas compte tenu de l'ampleur des investissements à consentir dans les infrastructures⁵⁸. La Fédération s'oppose aux hausses de l'impôt foncier comme moyen de pallier le manque de ressources financières, car elle soutient qu'on recourt déjà trop à cet impôt⁵⁹. Plusieurs recommandations ont été formulées qui prévoient une augmentation du transfert. La FCM, la STM et le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) ont recommandé l'indexation du transfert de la taxe fédérale sur l'essence en fonction de l'inflation, afin d'en protéger le pouvoir d'achat. L'ACTU a demandé un cent de plus sur la taxe d'accise, qui serait réservé aux transports en commun, mesure appuyée également par le SCFP⁶⁰. Florence Junca-Adenot, qui enseigne en études urbaines à l'Université du Québec à Montréal, a proposé que le reste des revenus provenant de la taxe fédérale sur l'essence soit réparti entre les provinces et les municipalités pour des investissements dans les infrastructures et les transports en commun⁶¹.

La FCC a une opinion différente sur les transferts de la taxe fédérale sur l'essence⁶². Elle a recommandé que le gouvernement du Canada cesse de prélever une taxe sur l'essence de façon que les provinces puissent imposer une taxe plus lourde afin de mieux financer la construction et l'entretien des routes et des ponts. Elle propose encore que les usagers du réseau routier paient les routes par l'entremise de la taxe sur l'essence et que les usagers des transports en commun paient le service en achetant les titres de transport.

B. Autres aspects d'une possible politique cadre ou stratégie fédérale

De nombreux intervenants qui ont comparu devant le Comité ont exprimé l'opinion que le gouvernement du Canada avait intérêt à instaurer d'autres politiques et à prendre

57	CPTIC (le 28 septembre 2011, 1620) (IC).
58	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1540) (FCM).
59	<i>Ibid.</i>
60	CPTIC (le 17 octobre 2011, 1640) (SCFP).
61	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 14 novembre 2011, 1710 (Florence Junca-Adenot, directrice, Forum URBA 2015, Université du Québec à Montréal).
62	CPTIC (le 24 octobre 2011, 1630) (FCC).

l'essence, il est préférable que les programmes de financement de l'infrastructure offrent la plus grande souplesse possible.

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada continue à reconnaître les besoins uniques des collectivités urbaines et rurales du Canada en permettant une souplesse dans l'utilisation des fonds par les municipalités.

3. Financement des programmes pour les réseaux existants de transport en commun

Des intervenants qui ont comparu devant le Comité estiment que l'inadmissibilité des besoins des réseaux existants, comme le remplacement du parc et les coûts de fonctionnement et d'entretien, a fait problème dans les programmes d'infrastructure passés. La FCM a signalé que les infrastructures du Canada étaient considérables et qu'une grande partie d'entre elles étaient dépassées ou en mauvais état, ajoutant que le financement fédéral ne devrait pas être réservé aux seuls nouveaux projets d'infrastructure⁵³. Par exemple, la grande priorité de la Toronto Transit Commission (TTC) est le remplacement de son parc de tramways, mais ces dépenses en immobilisations ne sont pas admissibles dans le cadre du financement des infrastructures⁵⁴. De la même façon, la Société de transport de Montréal (STM) a fait savoir au Comité que sa grande priorité, celle qui coûtera le plus cher, au cours des 10 prochaines années, sera l'entretien de ses actifs⁵⁵. Pour sa part, Metrolinx a dit au Comité qu'il voudrait avoir droit à des fonds fédéraux pour l'aider à assumer les dépenses à engager pour garder ses actifs en bon état⁵⁶.

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada continue à appuyer l'utilisation à long terme des infrastructures de transport en commun.

53	CPTC (le 3 octobre 2011, 1625) (FCM).
54	CPTC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 16 novembre 2011, 1540 (M. Gary Webster, directeur général principal, Toronto Transit Commission [TTC]).
55	CPTC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 21 novembre 2011, 1700 (M. Michel Labrecque, président du conseil d'administration, Société de transport de Montréal [STM]).
56	CPTC (le 2 novembre 2011, 1650) (Metrolinx).

2. Financement des programmes pour des villes et localités de tailles différentes

Certains intervenants ont dit au Comité qu'un nouveau programme de financement pour les transports en commun devrait tenir compte des besoins des localités de tailles différentes, notamment dans le Canada rural. Un représentant de Metrolinx, l'exploitant d'un train de banlieue et le gestionnaire du lien air-rail de Toronto, a proposé que tout programme de financement qui succéderait au Fonds Chantiers Canada réserve certaines parties des fonds à des localités et villes de tailles différentes⁴⁷. Cette idée a été appuyée par l'Association canadienne des automobilistes (CAA) et la Fédération canadienne des municipalités (FCM)⁴⁸. L'AAMDC a également recommandé que des fonds soient réservés aux transports en commun ruraux et que la part fédérale des projets en zone rurale soit portée à 50 %⁴⁹. Pour mieux appuyer les transports en commun en zone rurale, l'AAMDC et un représentant de Motor Coach Canada (MCC), qui représente le secteur privé du transport par autobus, ont tous deux proposé une nouvelle subvention fédérale pour les transports intermunicipaux par autobus de façon à assurer le maintien du service⁵⁰. MCC a ajouté que les titres de transport par autobus privé devraient échapper à la taxe de vente, lorsque l'entreprise privée doit concurrencer un service public d'autobus, de façon à ce que les deux concurrents soient à peu près sur un pied d'égalité⁵¹. Des représentants d'infrastructure Canada ont exposé le point de vue du gouvernement fédéral, soit que le meilleur moyen d'assurer l'équité aux différentes villes et localités est de faire appel à une source répartie et flexible de financement (transferts du produit de la taxe sur l'essence) et à des programmes spéciaux d'infrastructure. Des représentants du gouvernement ont dit qu'il pourrait être compliqué pour le gouvernement de subventionner une entreprise privée de transport intermunicipal, mais que les mêmes services offerts par les municipalités elles-mêmes pourraient être admissibles à des subventions offertes par certains des programmes actuels⁵².

Le Comité fait remarquer qu'un fonds dédié au transport en commun qui exclurait d'autres modes de transport désavantagerait les collectivités rurales et éloignées; par conséquent, comme le gouvernement du Canada l'a reconnu dans le cadre de divers programmes d'infrastructure, y compris le plan Chantiers Canada et le fonds de la taxe sur

47	CPTIC (le 2 novembre 2011, 1725) (Metrolinx).
48	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 17 octobre 2011, 1620 (M. Jeff Walker, vice-président, Affaires publiques, Association canadienne des automobilistes [CAA]) et CPTIC (le 4 octobre 2011, 1625) (FCM).
49	CPTIC (le 24 octobre 2011, 1540) (AAMDC).
50	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 19 octobre 2011, 1615 (M. Doug Switzer, président-directeur général, Motor Coach Canada [MCC]).
51	<i>Ibid.</i> (1535).
52	CPTIC (le 23 novembre 2011, 1540) (IC).

l'assurance d'un financement pendant 25 ans, alors qu'un programme particulier pourrait être réévalué tous les 5 ans⁴⁴.

Certains intervenants ont également estimé que la responsabilisation devrait être un élément important du nouveau programme de financement, de façon que les projets de transports en commun survivent aux changements⁴⁵ de gouvernement, aux échelons municipal, provincial ou fédéral, entre autres choses⁴⁵. Dans le mémoire que'elle a adressé au Comité, la Victoria Chamber of Commerce a recommandé une nouvelle loi pour garantir le financement d'année en année et assurer un contexte d'investissement plus prévisible pour les transports en commun⁴⁶.

Interrogés au sujet de leur préférence, entre un financement dédié pour les transports en commun et un fonds d'infrastructure plus général, plusieurs intervenants ont dit ne pas avoir de préférence, pourvu que, dans le programme plus général, des montants soient réservés aux projets de transports en commun. Les représentants d'infrastructure Canada ont rappelé qu'il y a 15 catégories d'investissements afin que les collectivités puissent avoir toute la latitude voulue pour financer leurs priorités, y compris leurs projets de transport en commun, alors qu'un fonds distinct pour les transports en commun excluirait les localités qui ne sont pas dotées de ces services.

Le gouvernement du Canada a fourni un soutien sans précédent au transport en commun à l'échelle du Canada ces dernières années. Depuis 2006, il a investi plus de 5 milliards de dollars dans les systèmes de transport en commun par le biais de divers programmes, y compris le plan Chantiers Canada, le fonds de la taxe sur l'essence et le plan d'action économique.

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada établisse pour 2014 un nouveau programme de financement à long terme des infrastructures, semblable au plan Chantiers Canada, qui englobe le transport en commun comme catégorie d'investissement admissible.

- | | |
|----|--|
| 44 | <i>Ibid.</i> (1715) et CPTIC (le 5 octobre 2011, 1715) (Bedford). |
| 45 | CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 3 octobre 2011, 1610 (M. Brock Carlton, chef de la direction, Fédération canadienne des municipalités [FCM]) et CPTIC (le 17 octobre 2011, 1635) (SCFP). |
| 46 | Greater Victoria Chamber of Commerce, mémoire au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités, p. 4. |

sections suivantes dont les thèmes généraux sont les suivants : le financement fédéral des services de transport en commun; les autres aspects d'une possible politique cadre fédérale.

A. Financement fédéral des services de transport en commun

Un certain nombre d'intervenants qui ont comparu devant le Comité à Ottawa ont saisi l'occasion pour exprimer leur gratitude pour les milliards de dollars qu'Ottawa a apportés aux réseaux de transports en commun au Canada ces dernières années⁴¹. Ils ont témoigné du fait que les fonds fédéraux qui sont venus s'ajouter ont accéléré la réalisation de nombreux projets importants dans les transports en commun. À l'inverse, un représentant de la Fédération canadienne des contribuables (FCC) estime que les programmes fédéraux de financement ont faussé la prise de décisions chez les administrations des transports en commun et ont retardé la réalisation de projets nécessaires. La Fédération a soutenu que des projets comme l'Evergreen Line, à Vancouver, auraient pu se réaliser plus tôt si l'administration des transports en commun n'avait pas attendu l'offre de fonds fédéraux⁴².

1. Engagement au titre du financement des programmes

Des représentants d'Infrastructure Canada ont fait savoir au Comité que le gouvernement du Canada était déterminé à mener des discussions avec les provinces et d'autres partis intéressés sur un plan d'infrastructure à long terme, au-delà de l'expiration du Fonds Chantiers Canada, en 2014. Le message le plus constant des partis intéressés, au sujet du plan futur des infrastructures souligne la nécessité d'un programme prévisible et durable pour les projets de transport en commun. Un représentant de l'Association canadienne du transport urbain (ACTU) a dit au Comité que ce dont les villes canadiennes auront besoin à l'avenir, c'est de transports rapides, et qu'il faut des années pour les planifier et les mettre en place. De plus, les trains légers et les autobus rapides empruntent des couloirs réservés et la mise en place exige des investissements majeurs de la part de tous les ordres de gouvernement. Pour approuver des projets de cette nature, les administrations des transports en commun doivent avoir l'assurance que tous les ordres de gouvernement participeront et seront des partenaires du début à la fin des projets⁴³. Étant donné que le cycle de planification est long pour les immobilisations dans les réseaux de transports en commun de toutes tailles, la politique cadre générale devrait donner

41 Y compris Metrolinx, TTC, Bedford, Junca-Adenot, CAA et TAC.
 42 CPTIC (le 24 octobre 2011, 1700) (FCC).
 43 CPTIC (le 3 octobre 2011, 1635) (ACTU).

Les arguments clés avancés par les intervenants pour appuyer ces politiques ou s'y opposer, de plus que les recommandations du Comité, sont résumés dans les deux

- de nouveaux fonds pour les frais d'exploitation et l'entretien;
- un engagement financier de plus longue durée à l'égard des transports en commun;
- des considérations spéciales au sujet du financement pour les zones rurales;
- un rôle fédéral plus important dans l'échange de connaissances et de pratiques exemplaires entre les provinces, les territoires et les municipalités;
- l'encouragement de la recherche-développement dans les transports en commun;
- l'harmonisation et la centralisation des règlements sur la sécurité ferroviaire et du transport en autobus au niveau fédéral;
- des exemptions d'impôt pour les employeurs qui subventionnent des laissez-passer de transport en commun pour leurs employés;
- l'exigence de plans d'aménagement et d'évaluations des projets reposant sur des faits dans les demandes de subventions fédérales pour les investissements dans les transports en commun;
- l'exigence que les administrations des transports en commun étudient la possibilité de confier à des entreprises privées l'exploitation des transports en commun pour obtenir des fonds fédéraux;
- l'instauration de mesures incitatives fédérales pour accélérer le passage au gaz naturel pour les véhicules de transport en commun;
- l'élimination de la taxe de vente sur les titres de transport des entreprises privées de transport en autobus lorsqu'elles concurrencent des fournisseurs de services publics;
- la délivrance de reçus pour dons de bienfaisance aux compagnies ferroviaires de ressort fédéral qui cèdent aux municipalités des couloirs et des lignes non utilisés.

appuyer des infrastructures respectueuses de l'environnement. Les fonds fédéraux ainsi cédés donnent aux destinataires plus de souplesse que les programmes d'infrastructure, car le gouvernement fédéral ne participe pas au choix des projets et n'exige pas de partage de coûts avec les autres gouvernements. Depuis 2006, environ 1 milliard de dollars des transferts du produit de la taxe sur l'essence ont été consacrés à des projets de transports en commun. Le gouvernement du Canada a récemment rendu ces transferts permanents par voie législative.

Enjeux et options en matière de transports en commun

À leur première comparution devant le Comité, le 28 septembre 2011, les représentants d'infrastructure Canada ont expliqué que les enjeux de politique qui pouvaient découler de l'étude d'une stratégie nationale de transport en commun pourraient comprendre les questions suivantes⁴⁰ :

- un programme de financement dédié par opposition au programme de financement général pour les transports en commun;
- un nouveau soutien fédéral pour les dépenses d'exploitation des nouveaux projets de transport en commun;

- un nouveau soutien fédéral pour les services existants de transport en commun;

- un rôle fédéral plus important dans le partage des coûts des projets de transport en commun;

- l'établissement de critères financiers à respecter pour que les projets de transport en commun puissent être admissibles au financement fédéral.

Au cours de séances ultérieures du Comité, en octobre et en novembre 2011, de nouveaux domaines de la politique fédérale qui ont une incidence sur les transports en commun ont surgi pendant les discussions. Dans leurs témoignages et leurs mémoires, les intervenants ont avancé des possibilités diverses pour une possible stratégie nationale de transport en commun, dont les propositions suivantes, destinées au gouvernement du Canada :

- plus de fonds pour les immobilisations dans les transports en commun;

Selon Infrastructure Canada, le gouvernement du Canada a investi en priorité dans des projets de transports publics pouvant améliorer la mobilité et réduire la congestion, rendre les transports en commun plus accessibles, accroître l'achalandage, favoriser le transport intermodal, améliorer les temps de déplacement et la sécurité des passagers et des autres usagers des transports, faciliter l'exploitation, réduire la pollution et les gaz à effet de serre et favoriser le développement axé sur les transports en commun³⁹.

Le gouvernement du Canada finance déjà le transport en commun à l'échelle du pays au moyen d'investissements annuels importants dans des programmes comme le plan Chantiers Canada et le fonds de la taxe sur l'essence transformé récemment par voie législative en un transfert annuel permanent qui assure à nos municipalités un financement à long terme, prévisible et stable pour appuyer leurs priorités, y compris le transport en commun. Pour continuer à bien investir les fonds fédéraux et maximiser le rendement du capital investi, il faut que toutes les dépenses liées au transport en commun soient assujetties à des normes d'imputabilité claires, garantissant un usage transparent et responsable des fonds fédéraux.

Nous recommandons les paramètres suivants pour évaluer l'efficacité de chaque investissement du gouvernement du Canada dans le transport en commun:

- meilleur accès et meilleure utilisation des transports en commun;
- amélioration de la productivité par réduction du temps de transport et de la congestion;
- impact économique du au nombre d'emplois créés et autres avantages pour le PIB;
- diminution des gaz à effet de serre et amélioration de la qualité de l'air;
- utiliser les fonds fédéraux comme supplément et non comme remplacement des ressources provinciales et municipales.

L'autre grande composante du financement fédéral des transports en commun est le transfert aux provinces et aux municipalités du produit de la taxe fédérale sur l'essence. Le Fonds de la taxe sur l'essence, constitué en 1996, s'élève à 2 milliards de dollars par année, pour l'ensemble du Canada, et il est réparti au prorata de la population pour

pas réalisées sans la participation fédérale³². L'un des grands instruments de financement a été le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, dont quelque 1,5 milliard de dollars a été investi dans les infrastructures des transports en commun. Depuis 2006, le gouvernement du Canada a directement engagé environ 5 milliards de dollars dans les transports en commun un peu partout au Canada grâce à d'autres programmes d'infrastructure, dont le Fonds Chantiers Canada, le Fonds de stimulation de l'infrastructure, le programme écoMobilité³³, le Fonds PPP Canada³⁴ et le Fonds municipal vert³⁵.

Parmi les programmes réservés aux investissements dans le secteur du transport en commun, il faut signaler le Fonds pour le transport en commun qui était de 400 millions de dollars pour 2005-2006, la Fiducie d'investissements pour les transports en commun, qui offrait 900 millions de dollars entre 2006 et 2009, et une autre Fiducie d'investissements pour les transports en commun qui a distribué 500 millions de dollars entre 2008 et 2010³⁶. Les contributions fédérales aux transports en commun se sont élevées à près de 1 milliard de dollars par année, ces dernières années, et ont provoqué des investissements encore plus importants de la part des autres gouvernements, étant donné qu'il s'agissait de programmes à frais partagés. Au total, environ 13 milliards de dollars ont été investis dans des initiatives visant les transports en commun depuis 2006.

Parmi les grands investissements fédéraux, notons le prolongement de la ligne de métro Toronto-York, le projet de train léger d'Ottawa, la ligne de transport Evergreen, à Vancouver, l'expansion du service de trains légers à Edmonton et à Calgary, et la revitalisation de la gare Union à Toronto. Le gouvernement du Canada a également été le partenaire public de deux importants partenariats publics-privés (PPP) ces dernières années : le projet ferroviaire Canada Line, à Vancouver, et une installation d'entretien pour les wagons des trains de banlieue, à Montréal. De plus petits investissements fédéraux ont été mis à profit par les municipalités pour faire l'acquisition d'autobus, aménager des voies réservées et implanter la signalisation routière voulue, ou mettre en place des technologies de systèmes de transport intelligents³⁷. Le Fonds Chantiers Canada viendra à échéance en 2014 et les consultations en vue de créer un nouveau programme d'infrastructures débuteront bientôt³⁸.

32	<i>Ibid.</i> (1650).
33	Transport Canada, « Programme écoMobilité », <i>écoTRANSPORTS</i> .
34	PPP Canada, « Catégories d'infrastructure admissible », <i>Information pour les candidats</i> .
35	Fédération canadienne des municipalités, « Fonds municipal vert », <i>Programmes</i> .
36	Stanlec Consulting Inc., p.10.
37	CPTC (le 23 novembre 2011, 1550) (IC).
38	CPTC (le 28 septembre 2011, 1545) (IC).

peuvent satisfaire les besoins en recourant aux services d'autobus scolaires, à des taxis et à des conducteurs bénévoles, par exemple²⁹.

Financement des transports en commun au Canada — pratiques actuelles

Selon la répartition constitutionnelle des pouvoirs, les transports en commun au Canada relèvent des provinces. Les services sont le plus couramment assurés par un organisme municipal de transport, bien que, dans certaines administrations, ils soient offerts par un organisme régional ou provincial²⁶.

Aucun système de transports en commun au Canada, ni à peu près partout ailleurs dans le monde, ne peut exister sans d'importantes subventions de l'État²⁷. Bien que, parmi les pays du G8, le Canada ait l'une des plus fortes proportions de revenus par rapport aux coûts (environ 60 %), les autorités municipales et provinciales doivent combler l'écart au plan des frais d'exploitation et d'entretien, et tous les ordres de gouvernement doivent rendre possibles les investissements en immobilisations²⁸. Certaines provinces comme la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et le Québec contribuent au budget d'exploitation autant qu'aux immobilisations de leurs services de transport en commun alors que dans d'autres provinces et territoires, les municipalités doivent couvrir les frais d'exploitation nets et l'entretien²⁹. Si tous les ordres de gouvernement sont disposés à subventionner les transports en commun, c'est qu'on estime généralement que les avantages de ces services (en matière de transport comme sur les plans économique, environnemental et social) sont importants et justifient les subventions³⁰.

Au cours de la dernière décennie, le gouvernement du Canada, conscient de la nécessité d'intensifier l'investissement dans les transports en commun, a apporté des contributions sans précédent³¹. Les contributions fédérales aux transports en commun se sont faites en grande partie dans le cadre de programmes d'infrastructure conçus pour des projets « additionnels », c'est-à-dire des projets nouveaux qui, autrement, ne se seraient

25	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1550) (TAC).
26	Exemple d'administration régionale des transports : TransLink, dans l'agglomération de Vancouver. Exemple de fournisseur provincial de transport : Saskatchewan Transportation Company, société d'État provinciale.
27	Une exception connue : le métro de Hong Kong. CPTIC (le 3 octobre 2011, 1700) (ACTU).
28	<i>Ibid.</i> (1720).
29	Stantec Consulting Inc., p. 11.
30	La Fédération canadienne des contribuables n'est pas d'accord, et elle avance que les transports en commun devraient faire leurs frais ou dégager des bénéfices. Elle ne croit pas non plus que le gouvernement fédéral doit subventionner les infrastructures municipales ou provinciales. CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 24 octobre 2011, 1710 (M. Gregory Thomas, directeur fédéral et de l'Ontario, Fédération canadienne des contribuables [FCC]).
31	CPTIC (le 28 septembre 2011, 1550) (IC).

congestion devraient s'aggraver avec le temps¹⁷. La croissance de la population urbaine devrait être particulièrement forte dans les grandes villes chez ceux qui dépendent le plus des transports urbains, comme les aînés et les nouveaux venus au Canada¹⁸. L'offre de services de transport en commun plus importants et de meilleure qualité permettrait de répondre aux besoins en transport d'une population croissante, et ce serait un moyen plus pratique d'atténuer les problèmes de congestion que la construction de nouvelles routes¹⁹.

Des représentants de la Saskatchewan Association of Rural Municipalities (SARM) et de l'Alberta Association of Municipal Districts and Counties (AAMDC) ont proposé au Comité un témoignage de première main sur les besoins en transports en commun qui sont propres au Canada rural. Tout comme dans les centres urbains, ceux qui, en zone rurale, n'ont pas accès à une voiture particulière ont besoin des transports publics pour aller chercher des services, faire leurs courses et rendre visite à des amis et à la famille. À la différence des citadins, les ruraux doivent souvent parcourir de longues distances. Les ruraux qui ne peuvent conduire fréquemment sur les services d'autobus intermunicipaux pour se faire transporter. En Alberta, les ruraux font appel à des services privés d'autobus intermunicipaux²⁰ alors que, en Saskatchewan, une société d'État provinciale offre le transport public à quelque 260 localités²¹. L'AAMDC a signalé au Comité que la société privée de transport par autobus avait récemment abandonné un certain nombre d'itinéraires en Alberta et que « l'absence de transport public constitue un sérieux problème pour les aînés, les personnes handicapées et les citoyens à faible revenu des régions rurales²² ». Les besoins en transports publics intermunicipaux s'accroissent, car la population vieillit et les services ont été concentrés dans des centres régionaux²³.

Les localités qui ne sont ni importantes ni rurales proposent des solutions différentes pour les segments de la société qui ne peuvent pas conduire ou préfèrent ne pas le faire. Les petites villes peuvent répondre aux besoins de leurs habitants en achetant quelques autobus qui circulent le matin et l'après-midi²⁴. Même des petites localités

17	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1700) (Bedford).
18	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 17 octobre 2011, 1630 (M. Paul Moist, président national, Syndicat canadien de la fonction publique [SCFP]).
19	CPTIC (le 5 octobre 2011, 1630) (Bedford).
20	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 24 octobre 2011, 1535 (M ^{me} Carolyn Kolebaba, vice-présidente, Alberta Association of Municipal Districts and Counties [AAMDC]).
21	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 24 octobre 2011, 1545 (M. David Marit, président, Saskatchewan Association of Rural Municipalities [SARM]).
22	CPTIC (le 24 octobre 2011, 1535) (AAMDC).
23	CPTIC (le 24 octobre 2011, 1530) (SARM).
24	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 28 septembre 2011, 1635 (M. Taki Sarantakis, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques et des communications, Infrastructure Canada [IC]).

Compte tenu des nombreux avantages que procurent les transports en commun, le Comité recommande :

Dans le cadre du nouveau plan d'infrastructure qui remplacera le plan Chantiers Canada à son expiration en 2014, que le gouvernement du Canada devrait continuer à reconnaître l'importance du transport en commun pour la santé économique, la qualité de vie et l'avancement technologique des collectivités canadiennes et de ceux qui y vivent.

Besoins divers en transports en commun au Canada

Les besoins en transports publics au Canada se caractérisent par une grande diversité, et les services offerts varient entre les transports en commun des grandes villes et les services qui visent simplement à procurer un accès régulier aux services essentiels dans les petites localités. Les plus grandes villes du Canada, Toronto et Montréal, ne pourraient pas fonctionner sans les services de transport en commun : les trains de banlieue, le métro et les autobus transportent tous les jours plus d'un million de personnes à destination ou en provenance du centre-ville. Malgré le recours intense aux transports en commun à Toronto et à Montréal, la congestion est un problème considérable et un fardeau coûteux pour les travailleurs et les entreprises. Aujourd'hui, la durée moyenne des déplacements des banlieusards de Toronto est de 81 minutes¹³. Le banlieusard moyen de Toronto doit normalement passer plus d'un an de sa vie à faire ainsi la navette pendant une carrière de 40 ans¹⁴. Les temps moyen de déplacement à Montréal et Vancouver sont légèrement inférieurs à la moyenne pour Toronto, puisqu'ils sont de 76 et 74 minutes respectivement, mais encore un peu supérieur à la moyenne nationale qui était de 65 minutes en 2010¹⁵. Le coût de la congestion pour le milieu des affaires, c'est la perte de productivité. Les pertes annuelles de productivité associées à la congestion ont été estimées à 6 milliards de dollars dans la région de Toronto et à 1,4 milliard de dollars dans celle de Montréal¹⁶. À l'échelle nationale, le coût de la perte de productivité est certainement plus élevé si on tient compte d'autres grandes villes comme Vancouver, Edmonton, Calgary, Winnipeg et Ottawa. La population des grandes villes canadiennes augmente et les problèmes de

13	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 2 novembre 2011, 1635 (Mr. Bruce McCuaig, président-directeur général, Metrolinx).
14	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 2 novembre 2011, 1635 (M. Bruce McCuaig, président-directeur général, Metrolinx), CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 5 octobre 2011, 1630 (M. Paul Bedford, professeur auxiliaire, Aménagement urbain, Université de Toronto et Université Ryerson, et ancien planificateur en chef de la ville de Toronto).
15	Le temps moyen de déplacement inclut les détours pour acheter des biens et des services, les déplacements pour les activités des enfants ainsi que les déplacements pour se rendre au restaurant. Statistique Canada, p. 33.
16	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1640) (ACTU).

- les enjeux et les options que les décideurs pourraient prendre en considération dans l'étude d'une possible stratégie nationale de transport en commun au Canada.

Le rapport contient également les recommandations du Comité au gouvernement du Canada sur les transports en commun au Canada.

Avantage des transports en commun pour le Canada

Les transports en commun offrent un service essentiel à certains groupes de la société canadienne qui dépendent d'eux pour se déplacer, cela inclut les personnes trop jeunes pour conduire, les personnes ayant des limitations physiques qui les empêchent de conduire ainsi que les gens à faible revenu. Beaucoup de ceux qui ont accès à une automobile apprécient également les transports en commun, car ils reviennent moins cher et polluent moins que la voiture. Les entreprises profitent aussi des transports en commun dans la mesure où la diminution du nombre de véhicules sur les routes permet d'accélérer les déplacements des marchandises et des services.

En plus des avantages que procurent les transports en commun aux collectivités, il convient de souligner l'importance, pour le Canada, des industries de construction de véhicules de transport en commun et de celles qui s'occupent de la gestion des réseaux. Environ 60 % des autobus qui circulent en Amérique du Nord sont produits au Canada par des entreprises comme New Flyer, Nova Bus et Orion⁹. L'industrie canadienne de la fabrication des trains de banlieue réussit également extrêmement bien et Bombardier fournit une grande partie des wagons à Toronto, à Montréal et dans de nombreuses villes américaines¹⁰. Les réseaux de transport en commun au Canada donnent de l'emploi direct à 50 000 travailleurs et sont responsables de 25 000 autres emplois indirects. La construction de ces réseaux a aussi des répercussions économiques¹¹. On s'attend, par exemple, à ce que la construction du projet de transport régional torontois Big Move crée de l'emploi pour 279 000 années-personnes d'ici 2020 et dégage 1,19 \$ de PIB par dollar de capital investi¹².

9	Chambre des communes, Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités [CPTIC], <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 3 octobre 2011, 1720 (M. Patrick Leclerc, directeur des affaires publiques, Association canadienne du transport urbain [ACTU]).
10	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 5 octobre 2011, 1535 (M. David Jeanes, président, Transport Action Canada [TAC]).
11	CPTIC (le 3 octobre 2011, 1630) (ACTU).
12	Conference Board of Canada, <i>Connecting Jobs and People: Exploring the Wider Benefits of Urban Transportation Investments</i> , Ottawa, 2011 tel que cité par le Mowat Centre, p. 7.

publié un rapport contenant 14 recommandations visant une politique nationale d'encadrement du transport en commun au Canada et comprenant notamment un volet financement, l'élaboration d'une politique fédérale, la participation du secteur privé et la mise en place d'incitatifs fiscaux⁵. Le rapport étudiait aussi les politiques nationales de transport en commun des pays du G8 ainsi que de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de la République de Corée, et montrait que ces pays ont une politique nationale des transports en commun plus cohérente et mieux soutenue financièrement que le Canada. Récemment, le Mowat Centre de l'École de politique publique et de gouvernance de l'Université de Toronto a publié un rapport faisant état de six nouvelles propositions stratégiques visant principalement le financement et l'administration d'un cadre national de gestion des transports en commun⁶.

Le déficit apparent des infrastructures des transports en commun au Canada a suscité un projet de loi d'initiative parlementaire à l'appui d'une stratégie nationale de transport en commun au cours de la première session de la 41^e législature⁷. Selon celle qui a parrainé le projet de loi, celui-ci demande au « gouvernement fédéral de faire preuve de leadership pour réunir différents ordres de gouvernement et des spécialistes dans le domaine des transports, différentes parties intéressées, et de dire en quoi consisterait un plan à long terme⁸ ». Tous les membres du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes (le Comité), y compris la députée qui parraine le projet de loi, ont accepté d'étudier la question d'une stratégie nationale de transport en commun en septembre 2011. Le Comité a tenu 12 réunions et reçu les observations verbales ou écrites de 20 intervenants sur le sujet d'une possible stratégie nationale de transport en commun. Le présent rapport résume ce que le Comité a appris au cours de ses séances publiques à Ottawa et dans les mémoires des intervenants sur les questions suivantes :

- les avantages des transports en commun pour le Canada;
- la diversité des besoins en transports en commun dans les villes et localités canadiennes;
- les dispositions existantes sur le financement des transports en commun au Canada;

5	Stantec Consulting Inc., <i>Stratégies nationales sur le cadre stratégique en matière de transport collectif, Rapport final</i> , mai 2011.
6	Mowat Centre, <i>Putting Canada On Track: A Blueprint for a National Transit Framework</i> , University of Toronto, octobre 2011.
7	Projet de loi C-305, <i>Loi établissant une stratégie nationale de transport en commun</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature.
8	CPTIC, <i>Témoignages</i> , 1 ^{ère} session, 41 ^e législature, le 17 octobre 2011, 1545 (M ^{me} Olivia Chow, députée de Trinity—Spadina, NPD).

ÉTUDE SUR LES TRANSPORTS EN COMMUN AU CANADA

Introduction

Le nombre des passagers qui empruntent les transports en commun est en progression constante au Canada¹, ayant enregistré une croissance moyenne de 4 % au cours des cinq dernières années². On prévoit que la demande de services de transports en commun continuera d'augmenter, mais que la hausse de l'achalandage sera peut-être freinée par une croissance insuffisante de l'offre. Divers intervenants du domaine des transports en commun, dont des planificateurs des transports, des exploitants des services de transport et des représentants municipaux, entre autres, soutiennent que les provinces et les municipalités n'ont pas les ressources suffisantes pour exploiter et garder en bon état les réseaux actuels de transport en commun au Canada ni, à plus forte raison, pour planifier et offrir de nouveaux services.

Un certain nombre d'études et de rapports ont été publiés au cours des 10 dernières années sur la question du transport en commun au Canada. En 2001, un rapport publié à la demande de Transport Canada, proposait une vision nationale du transport en commun étayée par 15 objectifs stratégiques³. En 2005, le Groupe de travail sur les transports urbains, composé de représentants du gouvernement du Canada ainsi que des administrations provinciales et territoriales, a publié un rapport sur les besoins et les perspectives d'avenir du transport urbain et a formulé cinq recommandations touchant le financement, les temps de déplacement, la collaboration intergouvernementale et la sensibilisation de la population à l'importance des transports publics. Le Caucus des maires des grandes villes de la Fédération canadienne des municipalités a rédigé en 2007 une proposition visant une stratégie nationale du transport en commun comprenant les éléments suivants : un volet législatif, des investissements, une planification intégrée du transport et de l'aménagement du territoire, des incitatifs à la demande, un soutien à la recherche et plus d'imputabilité⁴. En 2011, l'Association canadienne du transport urbain a

1 Les transports en commun sont utilisés pour toutes sortes de déplacements, mais en 2010, seulement 12 % des Canadiens les empruntaient pour se rendre au travail. Quatre-vingt-deux pour cent ont utilisé la voiture et 6 % y sont allés à pied ou en bicyclette. Statistique Canada, *Se rendre au travail : résultats de l'Enquête sociale générale de 2010*, Catalogue n° 11-008, p.33.

2 Chambre des communes, Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités [CPTIC], *Témoignages*, 1^{ère} session, 41^e législature, le 3 octobre 2011, 1720 (M. Patrick Leclerc, directeur des affaires publiques, Association canadienne du transport urbain [ACTU]).

3 Groupe IB1, *Vision nationale pour les transports en commun canadiens jusqu'en 2020*, Rapport final, octobre 2001.

4 Fédération canadienne des municipalités, Caucus des maires des grandes villes, *Stratégie nationale de transports en commun*, 2007.

TABLE DES MATIÈRES

ÉTUDE SUR LES TRANSPORTS EN COMMUN AU CANADA	1
Introduction	1
Avantage des transports en commun pour le Canada	3
Besoins divers en transports en commun au Canada	4
Financement des transports en commun au Canada — pratiques actuelles	6
Enjeux et options en matière de transports en commun	9
A. Financement fédéral des services de transport en commun	11
1. Engagement au titre du financement des programmes	11
2. Financement des programmes pour des villes et localités de tailles différentes	12
3. Financement des programmes pour les réseaux existants de transport en commun	14
4. Fonds de la taxe sur l'essence	14
B. Autres aspects d'une possible politique cadre ou stratégie fédérale	15
1. Nouveau leadership fédéral	17
2. Harmonisation des règlements et des normes	19
3. Nouveaux critères applicables aux demandes	19
4. Politique fiscale	21
LISTE DES RECOMMANDATIONS	23
LISTE DES TÉMOINS	25
LISTE DES MÉMOIRES	27
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	29
RAPPORT MINORITAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	31
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL	37

LE COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la Stratégie nationale de transport en commun et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

**COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE
L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS**

PRÉSIDENT

Merv Tweed

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Denis Coderre
Jamie Nicholls

MEMBRES

Mark Adler	Pierre Poilievre
Dan Albas	Blake Richards
Olivia Chow	Mike Sullivan
Ed Holder	Lawrence Toet
Isabelle Morin	Jeff Watson

AUTRE DÉPUTÉ QUI A PARTICIPÉ

Chungsen Leung

GREFFIER DU COMITÉ

Alexandre Roger

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires
Allison Padova, analyste

**ÉTUDE SUR LES TRANSPORTS EN COMMUN AU
CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des transports, de l'infrastructure et des
collectivités**

**Le président
Merv Tweed, député**

**FÉVRIER 2012
41^e LÉGISLATURE, 1^{ère} SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca

<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



ÉTUDE SUR LES TRANSPORTS EN COMMUN AU CANADA

Rapport du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

Le président

Merv Tweed, député

FÉVRIER 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{ère} SESSION

CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA



39264

